

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA**

TERESA MONTERO OTONDO

**TELEVISÃO PÚBLICA NA AMÉRICA LATINA:
PARA QUÊ E PARA QUEM?**

SÃO PAULO

2008

TERESA MONTERO OTONDO

**TELEVISÃO PÚBLICA NA AMÉRICA LATINA:
PARA QUÊ E PARA QUEM?**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo - PROLAM/USP, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor.

Área de Concentração: Comunicação e Cultura

Orientadora: Profª Drª Cremilda Medina

SÃO PAULO

2008

FOLHA DE APROVAÇÃO

Teresa Montero Otondo

Televisão Pública na América Latina: para quê e para quem?

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo - PROLAM/USP, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor.

Área de Concentração: Comunicação e Cultura

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

RETROSPECTO E AGRADECIMENTOS

No dia em que a TV Cultura dispensou meus serviços eu estava começando meu doutorado na USP. Foi em março de 2005. Há tempos vinha preparando essa passagem. Foi assim com o mestrado também. Quando as coisas começam a perder o sentido, o propósito, dou um passo atrás e paro para refletir sobre o mundo e o meu fazer no mundo.

Escolhi o jornalismo por uma razão prática e um ideal. Era a única carreira que não exigia latim nem matemática no vestibular. Mas respondia ao mote de “dever social” que *sister* Olivetti, diretora do colégio Santa Maria, pregava. Ao privilégio de uma educação de elite correspondia uma atuação responsável à altura no mundo.

É o ideal que me move até hoje. Quero deixar aqui a minha retribuição e meus agradecimentos.

A Bernard Otondo, sol e sal de minha vida.

À Catherine, Françoise e Justine, que me ensinaram a soletrar o afeto.

À minha irmã Dolores, fiel intérprete e tradutora de meus textos.

À minha mãe Helena, pela vida que me deu.

A Nilo Scalzo, mestre e cúmplice em mais de mil e uma páginas.

À Maria Victoria Benevides, amiga e conselheira.

À Cremilda Medina, colega e sagaz orientadora, pela oportunidade que me deu e horizontes que me fez explorar.

RESUMO

OTONDO, T.M. **Televisão Pública na América Latina: para quê e para quem?**. 2008. 358 p. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

O que define a TV Pública? O que a distingue, legitima e justifica? Para responder estas interrogações recorrentes o presente trabalho propõe uma terceira pergunta como caminho de investigação: para quê e para quem deve servir a televisão pública? O trabalho parte da premissa que a televisão pública é necessária no mundo do século XXI como fator de equilíbrio democrático das comunicações sociais, mas questiona a validade e viabilidade da televisão pública na América Latina. A partir da observação da estrutura jurídico-institucional de modelos conhecidos como os da Inglaterra, França e Estados Unidos, de um lado e do Chile e Brasil de outro, procura estabelecer critérios e valores que legitimem e garantam o futuro da televisão pública. Aborda a noção de serviço público, observa os processos de discussão sobre a televisão pública no âmbito da Comunidade Européia e do Mercosul e aponta a necessidade de desenvolver políticas públicas de comunicação pública para preservar o lugar da televisão pública no universo globalizado da televisão contemporânea, como forma de garantir a democratização da comunicação e o direito à informação no mundo de hoje.

Palavras-chave: América Latina, televisão pública, modelos jurídico-institucionais, políticas públicas de comunicação, noções de serviço público, missão e finalidade, direito à comunicação e à informação.

ABSTRACT

OTONDO, T.M. **Public Television in Latin America: what for and for whom?** 2008. 358 p. Thesis (Doctoral). Post Graduate Program in Latin American Integration. São Paulo University, São Paulo, 2008.

What is the definition of public TV? What makes it different, legitimate and justifiable? In order to reply to these recurrent questions this work formulates a third question as a course for investigation: for what purpose and to whom should public television be directed? This work relies upon the premise that in the world of the 21st century public television is necessary as a feature of democratic equilibrium for social communications; however it questions the validity and viability of public television in Latin America. Based upon observation of the structure of the known legal and institutional models such as those in England, France and the United States on the one hand and those of Chile and Brazil on the other, an effort is made to establish criteria and values that provide legitimacy for and assure the future of, public television. The notion of public service is approached in view of the discussion underway about public television in the ambit of European Community and Mercosur. This highlights a need to develop public policies for communication to protect public television, in the globalized universe of contemporary television, as a means to assure communication democracy and rightful access to information in today's world.

Keywords: Latin America, public television, legal institution models, public communication policies, notions of public service, mission and purpose, right to communication and information.

RESUMEN

OTONDO, T.M. **La Televisión Pública en Latinoamérica: para qué y para quien?** 2008. 358 p. Tesis Doctoral. Programa de Posgrado en Integración de América Latina, Universidad de São Paulo, São Paulo, 2008.

¿Que es lo que define a la televisión pública? ¿Que es lo que la distingue, legitima, justifica? Para contestar a estos interrogantes recurrentes el presente estudio propone una tercera pregunta como camino de investigación: ¿para qué y para quien debe servir la televisión pública? Este trabajo parte del principio de que la televisión pública es necesaria en el mundo del siglo XXI como factor de equilibrio democrático de las comunicaciones sociales, pero pone en causa la validez y viabilidad de esta televisión en América Latina. A partir de la observación de la estructura jurídico-institucional de modelos conocidos como los de Inglaterra, Francia y Estados Unidos, de un lado, y Chile y Brasil de otro, busca establecer criterios y valores que den legitimidad y garanticen el futuro de la televisión pública en el continente. Enfoca también la noción de servicio público, por ausente entre nosotros, observa los procesos de discusión sobre la televisión pública establecidos en la Comunidad Europea y el MERCOSUR y apunta la necesidad de desarrollar políticas públicas de comunicación pública para preservar el lugar de la televisión pública en el universo globalizado de la televisión contemporánea, como forma de garantizar la democratización de la comunicación y el derecho a la información.

Palabras-clave: América Latina, televisión pública, modelos jurídico-institucionales, políticas públicas de comunicación, nociones de servicio público, misión y finalidad, derecho a la comunicación y la información.

SUMÁRIO

	p.
APRESENTAÇÃO	8
INTRODUÇÃO	12
PARTE I	28
A TELEVISÃO EM QUESTÃO	29
NOÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO E MODELOS DE TELEVISÃO	44
CHILE – RUPTURA DO MODELO ESTATAL	78
BRASIL: UMA NOVA TV PÚBLICA?	125
AMÉRICA LATINA E EUROPA: O LUGAR DA TV PÚBLICA	169
PARTE II	198
BBC: A PRIMAZIA DO PÚBLICO	199
FRANÇA: A PRIMAZIA DO ESTADO	240
ESTADOS UNIDOS: A PRIMAZIA DO MERCADO	270
TV CULTURA: A CRISE DO PARADIGMA	292
PARTE III	323
CONSIDERAÇÕES FINAIS	324
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	344

APRESENTAÇÃO

*Caminante, son tus huellas
el camino, y nada más,
Caminante, no hay camino,
se hace camino al andar.*

*Antonio Machado
(Proverbios y Cantares, XXIX)*

Quando estava por terminar o terceiro colegial num colégio de freiras, decidi que seria jornalista. Não era uma decisão típica de uma moça bem comportada. Principalmente porque se trabalhava e até tarde da noite. Não era de bom tom andar sozinha pelas ruas de São Paulo.

Minhas razões eram simples: queria me valer por mim mesma, ser independente. Queria ser útil à sociedade e retribuir com meu trabalho o privilégio de ter recebido uma educação de elite. Minhas escolhas foram sempre guiadas por essa dupla motivação.

Ao completar 40 anos, com quase vinte de profissão, casada, com três filhas e o mestrado recém-conquistado, candidatei-me a uma bolsa de estudos no Exterior. Uma das provas exigidas era fundamental: “a description in about 1,000 words of the intellectual and social values that shape your work in journalism. Discuss the origins of those values in your life”. Um exaltante desafio.

Era o ano de 1983. Meu ano sabático. Afastada de todas as obrigações do dia-a-dia da família e da profissão, pude “dar um tempo” e olhar em

volta. Lá descobri a face oculta da América Latina e coloquei em perspectiva minhas próprias origens: nascida em Buenos Aires, de mãe argentina e pai uruguaio, educada no Rio de Janeiro, desde o jardim de infância e depois em São Paulo. Naturalizada brasileira, por força das circunstâncias, em 1967. Bilíngüe praticamente desde o berço.

Lá, na Universidade de Stanford, Califórnia, descobri o pensamento plural, a liberdade de ir e vir, o respeito aos direitos do outro e à sua individualidade. Inscrevi-me no Centro de Estudos Latino-Americanos que desenvolvia uma proposta francamente interdisciplinar. Acompanhei as aulas de William Durham (Antropologia), Elie Abel e Everett Rogers (Comunicação), Richard Morse e John Wirth (História), Richard Fagen e Robert Packenham (Ciência Política), Fernando Alegria e Mary Pratt (Literatura).

Fui ver também, no Departamento de Ciências da Computação, as novidades tecnológicas que vinham pela frente e no Hoover Institution on War, Revolution and Peace, o que a jovem e já brilhante Condoleezza Rice estava estudando sobre a Guerra Fria. De passagem, visitei o Programa de Estudos Feministas e vi como as questões de gênero eram encaradas em todas as disciplinas e serviços da Universidade.

As aulas de Richard Fagen foram as que mais me perturbaram. Sua especialidade: a revolução em Cuba, Nicarágua e Chile. Na primeira aula fiquei aflita. Onde estariam os olheiros do DOPS ou os censores da redação? O professor desfiava calmamente a bibliografia requerida para o curso – pensar que uma noite, lá em casa, fizemos uma varredura na biblioteca para esconder qualquer livro suspeito! Ali estavam todos eles e muitos mais. Cada título merecia um comentário crítico abalizado. No fim, Fagen indicou seus livros preferidos e explicou o porquê de sua escolha – uma questão de política ou de convicção, que ninguém tinha a

obrigação de seguir ou aceitar. Tudo claro como água. Todas as correntes de pensamento e ação colocadas na mesa.

Stanford me abriu oportunidades de atuar no circuito internacional. Passei a participar (muitas vezes graças ao apoio da fundação alemã Friedrich Ebert Stiftung (FES), em inúmeros congressos, workshops, conferências e palestras ao redor do mundo, convidada a discutir sobre o papel da mídia em relação às questões de gênero, desenvolvimento social, educação, cidadania, democracia, relações norte-sul, entre outras.

Em 1991, uma ruptura. Era preciso buscar outro caminho, depois de 25 anos de trabalho no mesmo jornal. Tempo de experimentar coisas novas. Depois de alguns “frilas” frustrantes, uma coisa inteiramente diferente e longe de meu perfil habitual – a produção de um programa de televisão, apresentando entrevistas com personalidades nacionais e internacionais, estrelado por uma atriz conhecida. Minha experiência jornalística no campo da cultura, o domínio de línguas e um alentado caderno de contatos internacionais pareciam compensar minha total inexperiência em produção de televisão.

Uma aventura que se mostrou interessante, mas passageira, na linha do “showbizz”. O que eu buscava realmente era outra coisa. Queria trabalhar em um meio de comunicação que tivesse um compromisso mais claro e próximo ao meu ideal de juventude – o bem social.

Escolhi a TV Cultura de São Paulo e esperei a ocasião. Em 1993 encontrei minha oportunidade. Convidei o presidente da Fundação Padre Anchieta para participar, como palestrante, de um congresso internacional de comunicações, que se realizaria no México, organizado pelo Instituto Internacional de Comunicações, de Londres, do qual eu fazia parte, como representante da América Latina no Conselho. O

congresso se fazia a cada ano em um país diferente. Visitei assim, do Canadá a Cingapura, oito países e quatro continentes.

Vivi dez anos na TV Cultura. Primeiro como assessora da Presidência para assuntos internacionais e projetos especiais. Dirigi depois o Departamento de Documentários. Em 1998 criei a Assessoria de Relações Internacionais e tive a oportunidade de desenvolver e coordenar projetos que me são caros em favor da infância, da mulher, do meio ambiente e da integração latino-americana.

O ciclo se completa. Recolho as últimas batalhas, travadas aqui e no Exterior, em defesa de uma televisão de qualidade, a serviço do cidadão, democrática, participativa. Recolho papéis, textos, discursos, debates, embates... E, tentando colocar mais uma vez, as coisas em perspectiva, me pergunto: qual a televisão necessária para o mundo do século XXI? O que eu posso fazer a respeito?

Deixo aqui minhas reflexões e indagações, fruto de andanças e leituras. Espero que contribuam para o avanço do conhecimento e aprofundamento do debate – acadêmico, público e no meio profissional – sobre os meios de comunicação. Concentro meu olhar na realidade da televisão brasileira e latino-americana, para desvendar os problemas e perspectivas da TV Pública. E aproveito experiências alheias para iluminar pontos escuros deste caminhar.

*Todo pasa y todo queda,
Pero lo nuestro es pasar,
Pasar haciendo caminos,
Caminos sobre la mar. (Proverbios y Cantares, XLIV)*

INTRODUÇÃO

Certo sentimento de urgência percorre estas linhas. Como abordar a discussão da televisão pública num contexto de mudança permanente das comunicações, às vésperas da digitalização da TV? Dentro de dez anos, em 2017, a televisão analógica, terrestre, aberta, gratuita, de acesso universal, não será certamente a mesma que hoje conhecemos, usamos, consumimos sem pensar. Não seria esta então uma discussão ultrapassada, atropelada pelos fatos?

Talvez não. É possível considerar que a TV Pública aberta, de acesso universal, tenha sim um lugar importante e insubstituível no panorama contemporâneo das comunicações audiovisuais. O que não fica claro ainda é como se configura esse lugar, qual a especificidade da TV Pública e para quê serve. Para verificar a validade deste ponto de vista, este trabalho, embora uma tese acadêmica, não parte de uma revisão histórica sobre a televisão pública no mundo, nem faz um inventário de livros e autores. A tese toma, pelo contrário, um caminho ancorado na vivência profissional e na minha inquietação pessoal. E, a partir de algumas leituras e documentos escolhidos a propósito, tenta colocar em evidência a essência do que aspiramos quando falamos em “televisão pública”. O recorte específico aponta para a discussão que pude acompanhar de perto: o modo de funcionamento de uma televisão pública e sua natureza jurídico-institucional – ou seja, o eixo institucional.

Em conferências e encontros de comunicação que se realizam pelo mundo afora, são sempre os mesmos os problemas que rodeiam desde sempre a questão da TV Pública. Eles podem ser condensados na pergunta título deste trabalho: para quê e para quem? Que televisão queremos para nossos filhos? Como fazer isto? Estas interrogações remetem, sem dúvida, a um projeto maior, um projeto de sociedade. Isto se vê claramente nas discussões realizadas no seio da Comunidade Européia, desde meados dos anos 80 do século passado, quando foi necessário pensar novas leis para o novo panorama audiovisual que se desenhava no horizonte. E isto não se faz no vazio, responde a um desejo, um anseio, uma convicção que seja.

Como diz Fábio Konder Comparato, “o ser humano só realiza integralmente as suas potencialidades, isto é, somente se aproxima do modelo superior de pessoa, quando vive numa sociedade cuja organização política não se separa das exigências éticas e regula, de modo harmonioso, todas as dimensões da vida social”¹. Neste novo milênio, a televisão pública está, a meu ver, e mais do que nunca, no próprio centro dessa dimensão social. Esta visão ética e política do lugar da televisão pública na sociedade contemporânea, orienta meu olhar e a escolha dos elementos que vão conformar minha pesquisa.

A escolha do título deste trabalho, antes mesmo do início do projeto de pesquisa, não previa de antemão as exigências da pergunta *para quê*. Pressentia apenas a necessidade de ancorar reflexões em uma pergunta prática, derivada de

¹ COMPARATO, Fábio Konder. *Ética, Direito, Moral e religião no Mundo Moderno* (p. 583). Companhia das Letras, São Paulo, 2006.

inquietações trazidas do campo profissional. Desde que escolhi ser jornalista (1962) a questão da responsabilidade social da comunicação esteve presente no meu dia-a-dia.

Essa inquietação se materializou em 2001, na Colômbia. “*Y la televisión para que?*” era a pergunta posta na mesa de debates de um encontro internacional sobre televisão de qualidade para crianças. Profissionais e especialistas de vários países apresentaram e discutiram, durante uma semana, experiências concretas de “boa televisão”. A Fundação Imaginário (1999) e a Citurna Produções de Cine e Vídeo (1986), organizadoras da II Mostra e Debate Internacional de Televisão de Qualidade, defendiam o uso eficaz da comunicação para o desenvolvimento e a mudança social. Uma concepção de fazer televisão baseada na necessidade e no uso – que eu compartilhava.

A mostra exibiu e discutiu produções premiadas pelo Prix Jeunesse da Alemanha, especializado em programação para crianças e jovens e pelo INPUT, organização internacional que reúne exemplos de bons programas de televisão pública, para exibição e debate entre profissionais da área – criadores, produtores, programadores, dirigentes de canais. Estiveram também presentes autoridades oficiais do meio e reguladores, especialistas e acadêmicos, para discutir o papel da televisão e do Estado, o financiamento da televisão pública e desenvolvimento da indústria, regulação e controles e ainda outros temas como democratização dos meios, pluralismo e participação, responsabilidade dos meios e controle social².

² www.goethe.de/bog/spindex.htm sobre o encontro de televisão de qualidade; www.prixjeunesse.de e www.input-tv.org.

Questões pertinentes e oportunas, que estão no bojo da discussão sobre o futuro da televisão pública na América Latina.

A idéia de examinar a validade da televisão pública a partir de uma análise de sua natureza jurídico-institucional foi colocada em discussão em setembro de 2002, numa reunião da OMTED/AITED³, na Universidade Autônoma de Barcelona, da qual a TV Cultura de São Paulo participou, com a tarefa de apresentar uma pesquisa sobre os “Modelos Jurídicos Institucionais das organizações do setor audiovisual especializadas na produção, distribuição ou difusão de conteúdos educativos ou de descobrimento”.

O estudo deveria ser apresentado ao Comitê Executivo da AITED em sua reunião anual em outubro de 2003. Para a pesquisa foi elaborado um questionário, sob orientação de José Manuel Pérez Tornero e Roberto Igarza, da Universidade Autônoma de Barcelona. Previa-se levantar as principais características das cerca de 30 emissoras sócias da organização para traçar um perfil dos diferentes modelos de instituição. A resposta não foi significativa. Para estabelecer então alguns parâmetros de “serviço público de qualidade e viabilidade institucional” que sustentassem uma primeira discussão foram passadas em revista, rapidamente, algumas televisões públicas reconhecidas internacionalmente.

Foram estudadas a BBC, a *holding* France Télévisions, o Canal Once do México, a TVN do Chile, a TV Cultura de São Paulo, a NHK do Japão, a PBS

³ Association Internationale des Télévisions d'Éducation et de Découverte, (1996-2003), criada na França por iniciativa de Jean-Marie Cavada, então presidente do canal público La Cinquième, que chegou a reunir mais de 50 canais e organizações do setor. Em 2000 foi criado o Observatório Mundial de Televisões de Educação e Descobrimto, na Universidade Autônoma de Barcelona, por José Manuel Pérez Tornero e Roberto Igarza.

americana e a CBC canadense. Qual o diferencial de cada uma? Em que medida cada instituição consegue ou não cumprir seu mandato e missão e de que maneira isso se reflete na programação? Que modelo escolher?

Para Jesús Martín-Barbero os nossos países latino-americanos precisam “como nunca antes precisaram, da existência clara e operante de uma televisão pública”, embora saiba que as dificuldades são grandes “na hora de pensar a especificidade do caráter público”. No entanto, afirma, as dificuldades e as especificidades devem ser enunciadas, principalmente quando se quer “definir o que faz com que uma televisão seja pública⁴.”

Buscando papéis antigos que escrevi sobre a TV Cultura, para começar o projeto de pesquisa (2004), encontrei o primeiro rascunho que fiz para Roberto Muylaert, então presidente da TV Cultura (1993) sobre o assunto. Era simplesmente um “*check-list*” das coisas que tínhamos de saber e discutir sobre a TV Cultura para poder falar dela enquanto televisão pública.

O rascunho intitulado “*Check-list - roteiro para um diagnóstico da situação*” listava os seguintes tópicos, sem maiores considerações:

1. Estatutos

2. Relações com o governo

⁴ MARTÍN-BARBERO, Jesús. *Televisão Pública, Televisão Cultural: entre a renovação e a invenção*. Em *Televisão Pública: do consumidor ao cidadão*, org. Omar Rincón. ILDES/FES, São Paulo 2002, p..46

3. Estrutura jurídico-financeira

4. Administração

5. Recursos

6. Objetivos

7. Plano de ação

8. Quadros profissionais

9. Critérios de Programação

Fazendo um exercício de memória é possível lembrar que perguntas se escondiam por trás desses itens sumariamente listados. Os Estatutos e o Conselho garantem a independência alardeada? Quais as bases da independência e da eficiência?

Pelo contato freqüente com as televisões públicas da América Latina percebia que só as “leis” não eram garantia suficiente de uma “boa televisão”. As contingências políticas e econômicas geravam instabilidade contínua e, portanto, “má televisão”. Onde situar o problema e como resolver?

A questão do financiamento era relevante. Quem paga manda diz o ditado, seja o governo, o mercado ou a iniciativa privada. Como contornar o problema? Como criar fontes produtivas e “isentas” de geração de receita? A “missão”,

objetivos, planos de ação, metas, são algo mais do que uma lista de bons desejos e boa consciência? Afetam o funcionamento da “casa” verdadeiramente?

A formação de quadros profissionais era uma preocupação. O capital de uma televisão pública está na qualidade de seus criadores e produtores. Como é formado, preservado e valorizado esse capital?

Como isso tudo se traduz em uma programação de televisão pública? Fazia pouco tempo que estava na emissora e sentia que ali – como no “O Estado de S. Paulo”, jornal no qual trabalhei por 25 anos – os critérios de responsabilidade social, alicerces dos meios de comunicação, deveriam se espelhar nas relações internas igualmente. Assim, um sistema baseado na competição e não na cooperação, parecia incompatível com o espírito de serviço público que se arvorava como valor. E uma distribuição de tarefas e responsabilidades pouco precisas seria fonte de desperdício de recursos, tempo e energia ao longo da cadeia de mando e produção, prejudicando a qualidade dos programas. Era uma tentativa, ainda incipiente, de cruzar de maneira coerente a viabilidade e a validade de uma televisão pública. E a percepção que a “boa administração” também fazia parte da questão.

No fim, o trabalho não foi feito, não deu tempo e havia outras prioridades no ar. Fernando Henrique Cardoso foi eleito presidente do Brasil e levou Roberto Mulyaert para Brasília. Mas a pauta ficou na mesa, pelo menos para mim. Ao longo do tempo que permaneci na TV Cultura, fui participando de eventos nacionais e

Internacionais, dedicando atenção especial aos latino-americanos⁵, reunindo material e discutindo a questão da televisão pública.

Quando minha tarefa ali terminou (2005), era hora de começar a escrever sobre o assunto. Aquela lista que havia feito em meus primeiros dias na TV Cultura estava mais atual do que nunca.

Coincidentemente, a discussão sobre o futuro da TV Pública no Brasil se amplificou nesse momento, diante da chegada iminente da TV digital. Novos dados e desafios foram postos sobre a mesa: convergência, portabilidade, interatividade, multiprogramação, alta definição, teles x *broadcasters*, televisão pública ou estatal, entre outros. Mas os problemas de fundo, no entanto, pareciam os mesmos.

Preocupados com seu lugar à mesa, representantes das televisões educativas e culturais (ABEPEC), universitárias (ABTU), comunitárias (ABCCOM) e legislativas (ASTRAL) reuniram-se em 2006 para criar um grupo de discussão e interlocução com o governo e não ficar fora das discussões e decisões que, aparentemente, já iam adiantadas no campo das televisões da iniciativa privada.

Desse movimento, que constituiu o que veio a se chamar de “campo público de televisão”, resultou a realização do I Fórum Nacional de TVs Públicas, coordenado afinal pelo Ministério da Cultura e Secretaria do Audiovisual, em maio de 2007, em Brasília. Os trabalhos preparatórios foram publicados nos Cadernos de Debates – Volume 1: Diagnóstico do Campo Público de Televisão e Volume 2:

⁵ O I Seminário Latino-Americano de Jornalismo de Televisão Pública, realizado na TV Cultura em 2001, foi uma iniciativa da Assessoria de Relações Internacionais. Assim como o Dia Latino que, de 2000 a 2005 coordenou a produção de mini-documentários latino-americanos para exibição na programação especial do Dia Internacional da Criança na Televisão, tradicionalmente exibido na TV Cultura no segundo domingo de dezembro.

Relatórios dos Grupos Temáticos de Trabalho. No final foi publicada a “Carta de Brasília”⁶ que passou a ser marco de referência na questão da televisão pública no Brasil.

Os documentos preparatórios fizeram um levantamento dos tópicos a serem discutidos, apresentaram um diagnóstico setorial do “campo público de televisão”, elaborado pelos Grupos Temáticos de Trabalho e apresentaram sugestões e recomendações ao Fórum. Os temas foram discutidos no Fórum e os resultados encaminhados ao Presidente Lula como contribuição do setor para o desenho do novo sistema de televisão pública que as novas tecnologias faziam pressentir.

Os temas levantados para debate no Fórum pareciam familiares:

1. Missão e Finalidade
2. Configuração Jurídica e Institucional
3. Legislação e Marcos Regulatórios
4. Programação e Modelos de Negócio
5. Tecnologia e Infra-estrutura
6. Migração Digital
7. Financiamento

⁶ <http://xemele.cultura.gov.br/projeto/forumnacional>

8. Relações Internacionais

O Fórum contou com forte participação de organizações da sociedade civil e se encerrou com a “Carta de Brasília: manifesto pela TV Pública independente e democrática”⁷, aprovada por consenso pelo plenário e entregue ao presidente Lula no encerramento do evento. A Carta tornou-se documento de referência na discussão pública que se seguiu em vistas à implantação da TV Brasil pelo Governo Federal, com transmissões pelo sistema digital, marcada para iniciar suas operações em São Paulo a partir de 2 de dezembro de 2007, ou seja, sete meses mais tarde.

Esta discussão, pela primeira vez na história do Brasil, se deu de maneira aberta, ampla, profunda, com boa participação das organizações da sociedade civil interessadas na questão da comunicação no país. Fato inédito e importante. No entanto, interessa questionar se realmente mudou alguma coisa. O desenvolvimento da TV Brasil poderá mostrar num futuro próximo se mudaram as relações de força e se a participação da sociedade civil no processo que tem possibilidades de tornar-se realidade. Se é possível quebrar paradigmas que nos permitam avançar no caminho de uma nova televisão pública. Ou ainda, se teremos apenas mais do mesmo. Como se delineia o projeto do governo, inicialmente chamado pela imprensa de “a televisão do Lula”? Como se articulam as forças contra e a favor da iniciativa?

⁷ http://www.cultura.gov.br/foruns_de_cultura/forum_nacional_de_tvs_publicas/index.html. Obs: contribuíram para formular a estratégia de ação e a redação do documento final os representantes das organizações da sociedade civil presentes ao evento. Um documento com a lista de reivindicações consensuais da sociedade civil foi levado à Comissão de Redação da “Carta de Brasília” e a maioria dos pontos foi incorporada ao texto final.

Por ser um processo em andamento na presente data, este estudo se debruçou, principalmente, sobre o que foi dito a respeito do “dever ser” da televisão pública. O que reflete, de certa maneira, uma concepção de sociedade, cultura e poder que está por trás das diversas agendas em confronto. Mas para evitar, na medida do possível, cair em avaliações de caráter puramente ideológico e político na análise da configuração e atuação da televisão pública, é preciso alinhar critérios e categorias que permitam inferir o grau de “serviço público” de uma emissora criada pelo governo. Então, é preciso perguntar: em que medida a natureza jurídico-institucional do canal determina seu modo de funcionamento e garante as qualidades inerentes ao conceito de serviço público? Cruzando os dados fornecidos pela estrutura e missão declarada do canal aos valores reconhecidos de serviço público, é possível realmente avaliar a validade e viabilidade da televisão pública? Esta é a questão central para a reflexão proposta nesta tese.

Por outro lado, como pensar o futuro se, no fim do século XX, continua-se a pensar a televisão com os mesmos mecanismos mentais e culturais de 1930, como afirma John Hartley, da Universidade de Cardiff. Em que medida as novas tecnologias mudam nossa percepção das coisas? Que tipo de televisão projetamos para o futuro quando ela é vista com maus olhos na escola, na academia e entre os “bem pensantes” inclusive na política? Teme-se sempre a má influência da televisão na cultura e comportamento do povo – donde a necessidade constante de correção de rumo pelas autoridades competentes, diz o professor. E, torno a indagar: qual o papel da televisão pública nesse contexto?

Esta pergunta é importante quando se percebe que a televisão comercial tenta empurrar a televisão pública para fora das suas zonas de influência e poder. Uma televisão pública dedicada, somente, a temas de educação e cultura, entendidos no seu sentido mais tradicional – cultura erudita e aulas televisivas – realmente não incomoda muita gente. Nem o governo, nem o mercado. Não tem influência nem poder. É isso que interessa? A quem interessa? Aqui a palavra-chave é influência. Uma televisão pública sem influência no corpo social é uma televisão sem sentido, e portanto, sem razão de ser.

Calcado no clássico *The Uses of Literacy*, de Richard Hoggart, Hartley escreveu em 1999 o livro *Uses of Television*⁸, em que retoma a história da televisão na Inglaterra a partir da noção de uso – o que a televisão fez até agora, o que o público faz da televisão e a história crítica da televisão desde 1930 até o fim do século XX. Sua intenção era pinçar a verdadeira natureza do meio e ver exatamente para que serve. É nesse sentido que seu livro nos interessa. Pois, como ele mesmo diz, está preocupado em saber quão útil a televisão pode ser para seus usuários finais, o público como audiência, mas também para seus alunos, professores e pares (*my own constituency –those in intellectual, academic, critical or governmental positions*) que usam a televisão para pensar outros problemas, como o estado da cultura, a política ou a modernidade. E,

... "More importantly even than these users, however, this book is interested in the 'usefulness' of television seen from a long-term historical and broad

⁸ HARTLEY, John. *Uses of Television*, Routledge, Londres 1999 pág. 131.

social perspective: what is the use of television to the species? What has it been 'for'? (p. 3)

Com Hartley, pergunto, de que maneira a televisão é útil para a preservação da espécie humana e da sua qualidade de vida? Este tipo de pergunta desloca a discussão da televisão e coloca a questão em outro patamar. Vai bem além de saber se a programação deve ter mais, menos ou nenhum programa de música clássica.

Hartley reconhece que a maior parte das respostas a essas tão amplas perguntas está fora da televisão em si. E que a televisão foi usada muitas vezes fora de seu “campo institucional específico”, a partir de “critérios estabelecidos em outro lugar, e até mesmo antes de sua própria invenção”. Por isso mesmo faz, também, uma revisão crítica dos usos dos estudos de televisão – de sua utilidade para os leitores, que são também usuários de televisão. Considera ainda que os estudos de televisão são um fato social e histórico importante, tanto quanto a própria televisão.

Este foco permitiu selecionar um documento da Comunidade Europeia que, confrontado ao que o I Fórum de TVs Públicas produziu, dá uma boa idéia de “que televisão estamos falando” e em que contexto. O “Relatório Tongue”⁹ retrata as preocupações da Comunidade Europeia sobre o futuro do serviço público de televisão nos países membros e aponta medidas legais a serem tomadas para garantir “uma televisão pública forte na era digital que sirva a todos os cidadãos europeus no século XXI”.

⁹ *The Tongue Report: The Future of Public Service Television in a Multi-channel Digital Age*, da deputada Carole Tongue Mep, serviu de base à resolução sobre televisão pública adotada em 1996 pelo Parlamento Europeu.

A percepção é de que a televisão de serviço público é elemento vital da democracia na Europa, e pode estar ameaçada por interesses políticos e econômicos, crescente concorrência dos conglomerados de mídia transnacionais e dificuldades para financiar a produção nacional de qualidade. O documento afirma ainda que a função do Estado em relação aos meios de comunicação precisa ser mais bem discutida para que o sistema televisivo de cada país mantenha um equilíbrio desejável, preservando a televisão pública.

Para efeitos deste estudo, o “Relatório Tongue” é tomado como “discurso” ou “diagnóstico” - a textualidade da televisão no dizer de John Hartley – para iluminar a discussão sobre televisão pública que aqui importa. Para os objetivos desta tese, vale a pena passar em revista os atributos e atribuições da televisão pública apontados na resolução, para dar conta da complexidade que representa legislar sobre o serviço público de televisão, dar-lhe condições de cumprir sua missão e fiscalizar sua atuação. Da mesma forma, os documentos do I Fórum Nacional de TVs Públicas, realizado em Brasília em maio de 2007, dão conta do que se pensa e o que se diz sobre televisão nesse momento no Brasil. São reflexões importantes, quando o Brasil dá os primeiros passos para criar um serviço público de televisão. Quando reconhece que existe um “campo público de televisão” e a sociedade civil começa a reclamar políticas públicas de comunicação, que reconheçam formalmente o direito à informação e à comunicação. Quando exige, ainda, a democratização do sistema televisivo do país, com ampla participação da cidadania no processo.

Nesta tese dois eixos se cruzam: o primeiro busca pinçar o que se diz comumente sobre a televisão em geral, e a pública mais especificamente, quando se discute o tema “televisão pública”. Ou seja, a percepção positiva ou negativa que se tem a respeito desse meio de comunicação e sua influência social, presentes em toda discussão sobre o futuro da televisão, que explicita claramente a ambigüidade e complexidade da questão. O intuito é levantar, ainda que de modo muito esquemático, a percepção sobre o que se diz da televisão – expectativas, desejos, críticas comuns – para discutir a necessidade da televisão pública de um lado e o seu para quê, de outro. Encontrar chaves que elucidem a reflexão e apontem os impasses – que são muitas vezes de ordem cultural ou ideológica – da televisão que temos e aquela que queremos.

O segundo eixo adota a noção de uso embutida na pergunta para quê e para quem. Quando da elaboração do projeto de pesquisa, o “para quê” estava bem presente, mas não a noção de uso. Esta noção - que não remete, no entanto, a análises de audiência ou estudos de recepção, especificamente – baseada em Hartley, advoga que o que a televisão tem de melhor é sua capacidade de constituir-se como fator de formação da cidadania cultural. E isso passa por sua competência no “ato de ensinar” que, no entanto, nada tem a ver com a televisão educativa dos primórdios – aquela que repetia na tela a sala de aula.

Como afirma o professor Hartley, (p. 23):

“A televisão foi usada com sucesso para ensinar o público sobre a cultura e a política das elites do passado, com programas muito informativos sobre

reis e catedrais, mas com pouco ou nenhum estímulo à análise de seu próprio lugar cultural e político, e também como audiência, no mundo contemporâneo”.

Percebendo a pertinência da análise de Hartley, que vem ao encontro de minhas inquietudes, pretendo aprofundá-la questionando, inicialmente: há outros modelos possíveis?

PARTE I

A TELEVISÃO EM QUESTÃO

A televisão analógica de sinal aberto e acesso gratuito e universal tem uma sobrevida marcada de cerca de dez anos. É o prazo previsto para se completar a transição para o sistema digital, qualquer que seja o padrão escolhido pelos países – o japonês, o americano ou o europeu. Por volta de 2017 a maioria dos países terá desligado o sinal analógico de transmissão audiovisual para adotar o sinal digital. Estaremos entrando na era da conectividade, da portabilidade e da interatividade, quebrando os paradigmas da comunicação social estabelecidos no século XX.

A mudança de sistema afeta profundamente o modo de funcionamento dos canais de televisão, não só no âmbito da recepção e transmissão de sinais, como no modo de funcionamento interno, produção e difusão de conteúdos, sem falar de conexões multimídia variadas, que exigirão o desenvolvimento de novos formatos e linguagens. O maior agente transformador do meio, no entanto, já é o próprio usuário que, com os novos suportes multimídia em mãos, proporcionados pelas novas tecnologias de comunicação, altera suas demandas e muda seus hábitos de consumo audiovisual. As audiências, agora múltiplas e exigentes, deixam de ser passivas para se tornarem participativas.

A televisão deixa de fazer uma comunicação unilateral e unidimensional para se fragmentar entre os públicos, as fontes e os diversos suportes multimídia. O usuário é o novo protagonista, não mais um receptor passivo e indiferenciado. E o

modelo de negócio da própria televisão deverá mudar na medida em que a informação e o processamento de dados, voz e imagem em movimento passam por uma outra cadeia de coleta, produção e distribuição de conteúdos. Como se organiza o novo panorama do audiovisual que se desenha em escala mundial? Entre o público e o privado, quais os caminhos possíveis para atender às demandas dos diferentes grupos sociais em matéria de conteúdos televisivos, informação e comunicação?

Neste ambiente, ganha relevância a questão da propriedade transnacional e concentrada dos meios de comunicação e a luta pela democratização das comunicações na qual se poderia inserir o futuro da televisão pública no mundo. O desafio é maior ainda para a televisão pública que deve fazer face a vultosos investimentos em tecnologia e formação profissional. E ainda, rever seu “modelo de negócio” se não quiser ficar fora do novo panorama audiovisual que se configura, no qual predomina acirrada competição por mercados e a comercialização da cultura, tratada como “bens e serviços” no mercado internacional.

Por isso impõe-se aqui a obrigação de pensar, desde já, a televisão como ela é hoje, para projetar a transformação e planejar a transição. E isto passa, necessariamente, pela discussão do papel do Estado no campo da comunicação e da formulação de eventuais políticas públicas para o setor. A participação da sociedade civil neste processo torna-se fundamental em defesa de seu direito à informação e à comunicação.

Para pensar a televisão pública na América Latina nessa conjuntura e tentar responder à dupla pergunta que levanto, para quê e para quem ela deve subsistir, escolhi, num primeiro momento, observar dois canais paradigmáticos no cenário latino-americano: a TVN do Chile e a TV Cultura de São Paulo. As duas rompem, cada uma à sua maneira, com o modelo estatal tradicional de televisão e buscam mecanismos legais para garantir a independência dos respectivos canais em relação ao governo. Mas, no meio do caminho, a criação da TV Brasil alterou o esquema inicial proposto, trazendo para o primeiro plano outras questões, mais prementes e atuais.

A TVN foi praticamente refundada em 1990, quando o general Pinochet devolveu o mando do país aos civis, a raiz das primeiras eleições democráticas ocorridas desde o golpe militar contra Salvador Allende, em 1973. Trata-se, pois, da redemocratização do país e da televisão. A descrição desse processo de reforma profunda de uma televisão estatal e o acompanhamento de sua evolução desde então, permitem obter elementos suficientes para avaliar a viabilidade do modelo jurídico-institucional de televisão pública escolhido para o país, em função da sua finalidade: ser a televisão de todos os chilenos e, para isso, praticar na gestão e na programação a independência e o pluralismo.

A TV Cultura, pelo contrário, foi criada em pleno regime militar, pelo então governador de São Paulo que, no entanto, dotou o novo canal de mecanismos internos e legais que impedissem o uso da televisão para fins político-partidários. Assim nasceu a primeira emissora pública latino-americana a colocar nos seus

estatutos elementos de independência política, administrativa, financeira e conseqüentemente, editorial. Um exame da atuação da emissora à luz da experiência chilena, na década de 90, quando se consolida a opção por buscar recursos extras no mercado e introduzir publicidade sistemática na programação, permite verificar a eficácia do modelo em termos de independência, sustentabilidade e audiência. O que se traduz em termos de qualidade da programação, autonomia de gestão e credibilidade da instituição junto ao público.

Comecei a pensar nos dilemas da TV Pública em 1993, quando entrei para a TV Cultura como assessora da Presidência para assuntos internacionais e projetos especiais. Era minha função, também, desenvolver um discurso de televisão pública, à raiz da experiência da própria TV Cultura, para projetar a emissora da Fundação Padre Anchieta no Brasil e no Exterior. Consolidei este saber em 2001, em capítulo do livro “Televisión Pública: del consumidor al ciudadano”¹⁰ que escrevi em espanhol. O texto apresenta uma visão pessoal e a maneira como pude elaborar o pensamento a partir de minha vivência. Não representa a história nem a palavra oficial da TV Cultura, mas uma forma de discurso para consumo externo, de minha autoria.

Esse texto deixou-me insatisfeita e inquieta. Assim como o rumo que tomava a TV Cultura. Meu tempo ali chegava ao fim. Era o momento de sistematizar a experiência adquirida como contribuição para o estudo da Televisão Pública na América Latina.

¹⁰RINCON, Omar. *Televisión Pública: del consumidor al ciudadano*. Fundação Friedrich Ebert. FES, Quito, 2001 e São Paulo, 2002.

A idéia de examinar a validade da televisão pública, a partir de sua natureza jurídico-institucional, não foi minha. Ela foi colocada em discussão em 2002, numa reunião da OMTED/AITED¹¹, realizada na Universidade Católica do Chile e patrocinada pela Universidade Autônoma de Barcelona, da qual participou o presidente da TV Cultura. Limitei-me na ocasião a reunir informações sobre o funcionamento das emissoras públicas de outros países para alimentar os debates. A curiosidade pelo assunto ficou evidente desde então.

Assim, para verificar a viabilidade e a validade da televisão pública, objeto deste estudo, comecei por investigar a constituição jurídico-institucional da televisão pública na Inglaterra, França e Estados Unidos que, a meu ver, apresentariam traços distintivos capazes de fundamentar e elucidar as questões a serem levantadas sobre o funcionamento da televisão pública na América Latina. Não se tratava, no entanto, de copiar modelos, mas examinar processos – a “*feuille de route*” – no seu contexto específico, para iluminar discussões.

O estatuto jurídico-institucional das emissoras seria assim a peça-chave desta construção, do ponto de vista funcional. Nele se inscreve a natureza da organização, suas relações com o governo, sua forma de gestão e financiamento, administração e prestação de contas, além da sempre polêmica e delicada questão da forma de indicação e demissão de seus dirigentes.

Ao delimitar, portanto, o território a explorar – buscando colocar em evidência o que se diz, o que se quer e o que se pode fazer no campo da televisão pública -,

¹¹ Associação Internacional de Televisões Educativas e de Descoberta, criada na França (1996-2003) para desenvolver intercâmbio de programas. Chegou a ter cerca de 50 emissoras associadas. A OMTED, braço hispano-americano, funcionou como um observatório mundial dedicado à pesquisa.

servo-me da noção de uso (para quê) para ajustar o foco do trabalho: o estudo da televisão pública a partir da escolha do modelo jurídico-institucional que determina, em parte, que televisão se quer, para quê e para quem. No fundo, é esta a discussão vigente no Brasil, em fins da primeira década do século XXI, quando o governo anuncia seus planos para ingressar na era digital.

No meio da pesquisa surgiu a pergunta: como a União Européia vem desenvolvendo o conceito e defendendo o lugar da televisão pública no contexto da comunidade? De que maneira essa experiência pode iluminar o debate sobre o papel da televisão pública no processo de integração latino-americana? Um processo que, para progredir, deveria necessariamente atravessar os eixos da comunicação, da cidadania e da cultura, que pouco ou nada transparecem, no entanto, nas discussões dos países latino-americanos.

O processo para definir a importância e o lugar da televisão pública na União Européia, ocorrido nos últimos dez anos, parecia bem esclarecedor ao discutir a questão em termos de construção de políticas públicas transnacionais. Aqui não foi feita uma análise histórica minuciosa, mas tomado somente o Relatório Tongue, de 1996, um dos primeiros a arrolar tudo o que se esperava que a televisão pública fosse, tivesse e fizesse, e o que se deveria fazer para tornar esses desejos efetivos e concretos, consubstanciados em uma legislação coerente e útil. Examinar o processo de integração na Europa exigiu, na ponta de cá, observar o que acontecia no Mercosul, levantando algumas pistas de discussão sobre comunicação e cultura na América Latina.

Esta pesquisa não tem por objetivo fazer um histórico exaustivo dos modelos de televisão pública observados, ou dos processos de integração, apenas apontar momentos decisivos, em seu contexto, que iluminem pontos fortes e fracos do sistema, para colocar em evidência os elementos que justificam sua viabilidade e validade junto à sociedade. E, ao examinar a natureza jurídica das instituições escolhidas, descrever as formas de financiamento, gestão e controle consideradas como elementos estruturantes do funcionamento da televisão pública. Desses fatores dependerá, sem dúvida, a capacidade da emissora bem conduzir sua missão e cumprir a função de serviço público para a qual foi criada.

Para chegar a critérios e valores que explicitem a validade e viabilidade dos “modelos” foi preciso ampliar o escopo da pesquisa para o campo das políticas públicas de comunicação e noções de serviço público, o que também não estava previsto no início do trabalho. A pergunta que se levanta então é: como se manifestam as demandas sociais em termos de comunicação pública e como são atendidas pelos poderes constituídos. O processo de constituição de políticas de comunicação na União Européia lança algumas luzes sobre a questão, assim como a observação das diferenças da noção de serviço público em diferentes países. Percebe-se assim, em princípio, uma relação entre o modo de organização do Estado e o modo de gestão da televisão pública.

Esse processo ocorreu no Brasil dez anos depois (2006-7), quando se começou a discutir a preparação do país para a entrada na era digital, o que exigia a tomada de decisões políticas, econômicas e técnicas para a criação de um novo

modelo de comunicação social à altura dos novos tempos. A questão levou à constituição do campo público de televisão, à convocação do I Fórum Nacional de TVs Públicas e, finalmente, à criação da TV Brasil, em 2007, pelo governo federal. Este capítulo que registra os acontecimentos e observa o processo, não estava previsto no projeto da pesquisa e acabou tomando grande importância devido à expressiva mobilização da sociedade civil, que fez chegar ao governo suas expectativas. Mas, fica a pergunta: em que medida as demandas sociais em termos de comunicação foram atendidas?

Para responder às perguntas levantadas pela pesquisa observou-se três experiências diferentes e bem documentadas e um ponto de vista específico em cada uma. A relação da BBC com a sua noção de serviço público, a relação da televisão pública francesa com o Estado e a natureza da PBS norte-americana definida pela primazia do mercado e da iniciativa privada no país.

A BBC, modelo incontornável, por seu histórico de organização a serviço do interesse público, mostrou como esse princípio se configura na prática, quando precisou prestar contas e defender a renovação de sua Carta Real, a outorga da concessão para o período de 2006 a 2017 e apresentar seus planos para entrar na era digital. Foram dois anos de escrutínio público e muito debate sobre o modo de funcionamento da instituição, o seu financiamento, a programação e a relação com o Estado. Quais os compromissos assumidos para fazer face ao mundo globalizado e regido pela economia de mercado? A noção de “interesse público” continua a ter o mesmo significado?

Na França, os canais de televisão pública reunidos sob o guarda-chuva da France Télévisions, renovaram com o Estado seu Contrato de Objetivos e Metas para o período 2006 a 2011, em plena campanha eleitoral, que opunha a socialista Ségolène Royal ao conservador Nicolas Sarkozy – momento especialmente delicado para os meios de comunicação e sobretudo para a televisão pública.

Ao contrário da Inglaterra, que enfrentou a concorrência da iniciativa privada mais cedo – a ITV foi criada em 1955¹² –, na França a televisão pública foi monopólio do Estado por 60 anos. Teve de ceder lugar à iniciativa privada em 1986, por iniciativa do presidente socialista François Mitterrand, quando a TF1, o canal líder, foi privatizado. Mas, desde 1968 aceitava-se publicidade com restrições na tela. Com a entrada dos canais privados, a televisão pública foi obrigada a disputar recursos no mercado de maneira mais agressiva para manter-se competitiva. Houve assim uma ruptura e um deslocamento da televisão pública em relação ao seu tradicional papel e lugar na sociedade. Desde então, a televisão pública francesa mantém uma relação conflituosa com o público, o mercado e o Estado.

Interessa aqui ver como as duas instituições ocupam seu lugar na sociedade e colocam em prática seu princípio norteador: a independência editorial.

Como contraponto, uma vista d'olhos ao sistema norte-americano contribui para colocar em evidência alguns pontos que parecem pertinentes a esta investigação: a natureza das relações da televisão pública com o Estado, o mercado e o público, num país de governo descentralizado, no qual toda atividade econômica

¹² www.itv.com ITV é uma rede comercial composta por 15 canais regionais separados. Primeiro canal comercial de televisão na Europa, é fortemente regulado e tem compromissos de serviços públicos a cumprir. Foi criado para quebrar o monopólio da BBC.

é regulada segundo os princípios da iniciativa privada: leis do mercado, da concorrência e da liberdade individual. Nos Estados Unidos a televisão pública foi criada em 1969, quando a televisão comercial já estava bem estabelecida, para atender a uma demanda social que a iniciativa privada não era capaz de satisfazer. Sua área de atuação é principalmente local e tem pouco impacto em escala nacional, não competindo assim, em termos de influência, com as redes privadas nacionais, como na Europa. Mais do que por seu caráter social e educativo a PBS é uma televisão pública simplesmente porque não tem finalidade lucrativa.

A PBS (Public Broadcasting Service) é uma associação sem fins lucrativos que pertence a 355 emissoras de televisão locais, suas associadas. A CPB (Corporation for Public Broadcasting) criada na mesma data pelo Congresso, como parte do sistema televisivo norte-americano, é uma organização privada, portanto independente do governo, que recebe verbas anuais do Estado para fomentar a produção e distribuição de programas educativos e de qualidade para as televisões não-comerciais, associadas à PBS ou independentes. O sistema – público e privado – é fiscalizado pela Federal Communications Commission (FFC), agência independente criada também pelo Congresso, encarregada da distribuição das frequências, regulamentação, controle da propriedade cruzada e concentração de mercado e proteção da infância.

O Estado americano não possui nenhum meio de comunicação próprio. Quando precisa fazer um pronunciamento, convoca a célebre entrevista coletiva na Casa Branca. O papel e lugar da televisão pública norte-americana, assim como sua

influência política, parecem mais limitados do que nos modelos francês ou inglês. Ocupa um nicho que não seria disputado pela iniciativa privada, já que não vive diretamente do mercado, mas de doações, patrocínios e campanhas institucionais, além das verbas de produção para programas da CPB que são distribuídas por concurso ou projeto e os serviços educacionais para entidades de ensino oficiais e particulares. O problema central da televisão norte-americana seria, em última análise, como existir no contexto da política econômica capitalista.

Por extensão, verifica-se que a acirrada competição à qual se submete a televisão pública em escala global, corre o risco de provocar a sua inviabilidade e comprometer a sua permanência como ator e agente legítimo da comunicação social no mundo.

Atropelada pelos acontecimentos, a pesquisa que pretendia no início somente comparar a construção do modelo da TV Cultura de São Paulo à da Televisão Nacional do Chile (TVN), no contexto latino-americano, tomando as instituições estrangeiras como referência, teve seu foco ampliado. Os dois modelos, paradigmáticos na América Latina, foram colocados dentro de uma perspectiva maior e serviram para a elaboração prática de um quadro de fatores ou critérios condicionantes, capazes senão de avaliar a eficácia do modelo pelo menos apontar fragilidades. O quadro jurídico-institucional cruza critérios de viabilidade do modelo com valores de serviço público, finalidade ou missão da televisão pública para verificar a validade da instituição para o público ao qual deve servir.

No contexto latino-americano as duas foram inovadoras, buscando formas de gestão e financiamento que garantissem independência e qualidade de programação. Vale verificar em que medida a natureza jurídico-institucional das duas organizações favoreceu ou não a consecução de seus objetivos. Foi feito um relato circunstanciado do processo chileno, que foi pensado, posto em prática, freqüentemente avaliado, além de bem documentado por um grupo de profissionais de televisão e estudiosos. Quanto à TV Cultura de São Paulo, foi dada ênfase aos estatutos da Fundação Padre Anchieta e às principais mudanças introduzidas no Conselho Curador para verificar as condições de governança e independência da instituição em relação ao poder. Como medir resultados em termos de balanço econômico e também satisfação social, legitimando assim a sua existência?

A complexidade do tema exigiu uma abordagem multidisciplinar da questão, valendo-se de autores que transitam por diferentes disciplinas, recortada por elementos de observação resultantes da prática profissional no campo da televisão. Ainda, para iluminar o que estava em jogo – a viabilidade da televisão pública, sua sobrevivência – e determinar sua validade para as sociedades do século XXI, este trabalho procurou colocar em evidência o que definiria a especificidade do meio, recorrendo a fala de alguns de seus atores, como Mark Thompson, o diretor geral que desde o ano 2000 conduz o processo de “modernização” da BBC.

Por se tratar de matéria em tempo presente, o texto desloca, em tom de ensaio jornalístico, por vezes, o ponto de vista da investigação ao lidar com os dados e os fatos, o discurso dos documentos e dos “*practitioners*”, os profissionais em

ação. Trata-se, em última análise, de tentar colocar em evidência os mecanismos postos em prática para garantir o cumprimento de deveres e obrigações em matéria de comunicação social, tanto no âmbito dos poderes quanto das empresas e dos cidadãos. Esta última, a ponta mais frágil da equação, ao final, se não houver quem defenda seu direito à informação e à comunicação. A preocupação com os aspectos éticos e políticos da comunicação social e principalmente do “agir” da televisão pública é pano de fundo desta pesquisa, ou seja, a responsabilidade social da comunicação em seu sentido mais profundo.

É nessa perspectiva de caminhos cruzados e múltiplas vozes que o presente trabalho se desenvolve, inserindo-se no âmbito dos Estudos Culturais. Como diz John Hartley, televisão é um objeto de estudo colossal, caótico e complexo¹³.

“Não existe uma tal coisa chamada televisão cujas propriedades naturais possam ser descritas por métodos científicos ou cujas atividades possam ser explicadas por seqüência causal... Os estudos de televisão se caracterizam pela fragmentação e dispersão do objeto, pela especialização dos métodos de análise e também pela inabilidade dos profissionais da área de entender o que os outros estão fazendo”.

Assim sendo, não haveria unidade no estudo em si, nem na televisão em si, já que os analistas falam a partir de diferentes linguagens acadêmicas, com métodos diferentes e levantam diferentes questões sobre o fenômeno geral.

A diversidade dos temas que se levantam bem mostra a complexidade da questão: o que discutir quando se fala de televisão pública, quando o “muro de lamentações” – a lista interminável de vícios e defeitos da televisão, que a

¹³ HARTLEY, John. *The Uses of Television*. Routledge, Londres e N. Cork, 1999 (pág. 18).

acompanha desde o nascimento – enturva o campo e desvia o foco da pesquisa? Por onde caminhar quando se atribui à televisão influência nefasta no campo da educação, da cultura e da própria sociedade? Que visão temos da televisão que queremos?

A televisão pública é necessária, principalmente na América Latina, para promover o desenvolvimento social e a consolidação da democracia? Em caso afirmativo, será que é viável como instituição? Como fazer uma televisão de interesse público num país cujas estruturas são ainda autoritárias? Na América Latina essas questões estão postas? E no Brasil? Qual o papel da televisão pública para a democratização das comunicações e conseqüentemente, da própria sociedade? Estas são algumas das perguntas que se levantam quando se coloca o tema da televisão pública em questão.

A televisão, então, dificilmente pode ser apreendida como um todo ou explicada por uma única teoria ou ponto de vista. Ela só pode ser apreendida em seus “momentos” separados, seja a produção, o texto, a audiência, a história, o impacto social das indústrias, as tecnologias ou as práticas. Um aspecto não dá conta dos demais. Diante desta dificuldade sentida na presente pesquisa, apesar do recorte inicial, os capítulos se sucedem articulados por justaposição, tentando colocar em evidência as peças que vão compondo o quebra-cabeça da televisão pública.

Como não existe, então, uma teoria geral da televisão, as asserções que podem fazer os especialistas, sejam eles economistas políticos, sociólogos,

historiadores, psicólogos comportamentais ou textualistas como o próprio Hartley, só podem ser baseadas em “peculiares e pessoais *insights*”.

Aceitando esta premissa, diria que o meu me diz que a televisão pública é necessária para o século XXI e que vale a pena investigar mecanismos que a tornem fator de equilíbrio e qualidade da comunicação social nesta nova era digital. Um *insight* que é certamente fruto da longa vivência no campo pessoal e na experiência pessoal, matéria prima que enraíza este trabalho.

NOÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO E MODELOS DE TELEVISÃO

Quando a televisão se identifica com o governo, não é pública. Se esta afirmação é verdadeira, poderíamos dizer que não existe televisão pública na América Latina. Teríamos a rigor televisão estatal, com todos os seus conhecidos “defeitos”: estrutura centralizada, subordinação financeira, burocracia administrativa, programação subordinada a interesses políticos e de governo, cargos preenchidos por indicação, controle da informação e nenhuma transparência nas contas. A questão, no entanto, não é tão simples assim. Não existe uma definição ou receita pronta do que venha a ser uma televisão pública, nem um modelo único que se adapte a qualquer país.

A discussão do modelo de televisão de serviço público a ser adotado é na realidade uma discussão sobre os valores e princípios que organizam uma determinada sociedade e governam a vida social. Em última análise é sobre a sociedade que queremos, ou seja, sobre o papel do Estado no campo das comunicações sociais. Mas não só.

Uma descrição das partes que constituem o modelo pode dar conta do tipo de instituição que se tem e sua relação com o Estado e a Sociedade, em cuja intersecção a televisão pública se situa. Esta abordagem permite uma certa comparação com modelos já comprovados – não com o intuito de transplantá-los, mas a título de inspiração - e aponta brechas do sistema, contribuindo

eventualmente para o processo de aperfeiçoamento da instituição local. Uma aproximação, ainda que apenas panorâmica, da noção de serviço público em diferentes países, traz novas luzes para o debate, uma vez que, pelo menos na América Latina, a questão raramente é levantada no campo da televisão pública.

Os modelos de televisão pública, em qualquer parte do mundo, não são estáticos ou imutáveis, nem podem ser porque tratam de matéria viva da sociedade, seus usos e costumes. Os modelos vão se adaptando conforme as condições, conveniências e circunstâncias. Em tempos de guerra, por exemplo, há outras expectativas e necessidades a serem contempladas para atender aos desejos dos cidadãos e do país. E outros tipos de conflitos - entre os desejos do indivíduo e os desejos do Estado - se formam.

Nesse quadro de aparente instabilidade é fundamental que haja entendimento comum dos valores estruturantes daquilo que constituiria a essência da televisão pública. Na Europa, esses valores estariam baseados na noção de serviço público e de independência. Sem esses dois elementos, haveria apenas inconsistência e incoerência, além de falta de continuidade do serviço que o Estado, ou um concessionário, deveriam prestar aos cidadãos que pagam pelo mesmo, direta ou indiretamente.

A finalidade do Estado é o bem-estar do cidadão. Em algumas situações, a presença do Estado é insubstituível. Em outras, o serviço pode ser concedido a terceiros. No caso da televisão, a presença do Estado foi necessária, no início, por questões de ordem técnica e financeira, as chamadas barreiras de entradas.

Primeiro era necessário administrar o uso das frequências hertzianas, consideradas um bem raro, para que não houvesse caos e interferências de sinais e investir em infra-estrutura de distribuição para as transmissões dos sinais. No caso da migração para o digital se daria a mesma circunstância. Foi assim que o governo brasileiro, por exemplo, atribuiu às emissoras privadas, já instaladas no mercado, a prioridade na alocação dos novos sinais e garantiu para o Executivo quatro canais, um dos quais seria ocupado pela nova TV Brasil, o que foi feito não sem grandes discussões e discordâncias.

Neste ponto, o serviço público prestado é o da abrangência e do interesse coletivo. Cabe ao Estado garantir que todos os cidadãos tenham acesso ao sinal, daí sua presença e ação regulamentadora no primeiro momento. O modelo escolhido na Europa para dar início à televisão, de modo geral, foi o de monopólio de Estado.

Das emissoras que recebem a concessão ou licença de uso dos canais espera-se, em contrapartida, que cumpram com certas obrigações que o Estado lhes transfere no ato da outorga do sinal. No caso do Brasil, essas obrigações estão estipuladas na Constituição, artigo 221 e seguintes. Como a noção de serviço público está embutida nessas obrigações, a expectativa é de que os canais de televisão, públicos e privados, promovam a cidadania e a participação dos cidadãos na discussão dos assuntos de interesse público, a informação objetiva e independente, a educação, a cultura e as artes.

A educação e a cultura, vistas como necessidades que precisam ser atendidas, entram no rol de serviços públicos atribuídos à televisão, assim como o lazer e o entretenimento. É no sentido de atender a uma demanda social básica que se funda a missão da britânica BBC de informar, educar e entreter.

O potencial educativo da televisão responde a necessidades intrínsecas de acesso à formação, ao conhecimento e à informação. Pouco se fala, no entanto, do entretenimento como atribuição de serviço público, especialmente no campo da televisão pública. Não se trata aqui de divertir apenas, mas de proporcionar lazer e prazer enraizados na cultura.

Todo indivíduo sabe, ainda que instintivamente, reconhecer o valor daquilo que encontra à sua disposição. Que escolha isto ou aquilo é de seu arbítrio ou motivação pessoal, ou ainda, segundo alguns autores, e que não vem ao caso discutir aqui, das condições socioculturais do “consumidor”. Mas é fundamental que cada um tenha possibilidade de escolha para poder exercer seu livre arbítrio.

Nesse sentido, o entretenimento como valor público pode ser considerado um produto cultural que enriquece, e não empobrece o telespectador. Que oferece algo mais do que mera gratificação imediata e efêmera dos sentidos, mas tem alguma capacidade emancipatória se encarado como uma produção cujo valor está no seu conteúdo e não no seu valor de troca em vista a uma acumulação mercantil ¹. Assim, pode ser reconhecido como valor de serviço público.

¹ DEBORD, Guy. *A Sociedade do Espetáculo*, Contraponto, Rio de Janeiro, 1997.

Independência econômica é outro valor público. Significa que o Estado ou o concessionário precisam reunir as condições mínimas financeiras para que o serviço seja prestado com a qualidade e a continuidade exigidas. E que a fonte ou fontes desses recursos sejam estabelecidas de antemão para que a ação seja possível. A prestação de contas, como contrapartida, é evidente e deve ser clara, transparente e atualizada constantemente para facilitar a sua administração e, se necessário, ajustes a tempo.

Na Inglaterra, a Broadcasting Unit Research, um órgão independente da BBC, realizou em 1985, em pleno thatcherismo, uma pesquisa sobre o que seria noção de serviço público em rádio e televisão. Oito princípios foram alinhados no documento “*The Public Service Idea in British Broadcasting – Main Principles*”² que vigoram na prática, mas nunca foram consolidadas em conjunto e funcionam mais como objetivos do que regras a serem aplicadas rigorosamente, como resumido a seguir, sem entrar no mérito da questão.

1. Universalidade geográfica: os serviços devem chegar a toda a população. Todos os cidadãos têm direito de receber o serviço.
2. Apelo universal: os serviços devem ser oferecidos para todos os gostos e interesses, dando a maior atenção à proporção da população atingida. Daí, a noção de complementaridade que também orienta a relação público-privado, explica

² LEAL FILHO, Laurindo. *A Melhor Televisão do Mundo, o modelo britânico de televisão*. Summus Editorial, São Paulo, 1997, págs. 59-63.

Leal Filho. Como um canal não pode dar conta de todos os públicos, a emissora coloca outro tipo de programação em seus outros canais.

3. Universalidade de pagamento: pelo menos a principal organização de radiodifusão deve ter seus serviços pagos por todos os usuários, como meio de evitar riscos à independência e também acabar com a igualdade de acesso.

4. Independência: distância dos interesses particulares e principalmente do governo de turno.

5. Identidade nacional e comunidade: os produtores devem ter uma preocupação especial com os sentimentos de identidade nacional e comunitária. Esta preocupação se refere às quotas de programação nacional e externa impostas pela Comunidade Européia.

6. Minorias: atenção especial deve ser dada às minorias, especialmente as menos favorecidas.

7. Competição: deve ser encorajada entre programas e não por números, de forma a melhorar a qualidade do programas e dos profissionais, além de estimular a consciência e reação do público a respeito dos programas recebidos.

8. Criação: encorajar e fomentar a liberdade de criação dos produtores, garantindo-lhes recursos para tanto, assim como possibilidades de difusão em horários condizentes.

A noção de serviço público, aqui também adotada, não se esgota na idéia de missão que cada emissora pública se atribui para justificar o serviço, mas lhe dá

amparo. À BBC, por exemplo, não basta informar, educar e entreter, se essa tríade não estiver inserida num contexto social e político maior que dê sentido às funções que deve exercer, donde as formulações que se desenvolvem especificando os seus atributos. Informar para formar o cidadão crítico e autônomo, capaz de fazer suas escolhas livremente. E para isso, oferecer informação verdadeira, equilibrada, independente. E ser uma emissora que corresponda na voz, na imagem e nos atos à figura pública que cultiva, promovendo a circulação das idéias e o debate democrático de maneira diversa, plural, independente, além de zelar para evitar a intervenção do Estado em suas atividades.

A relação com o governo que delega o serviço e ao mesmo tempo deve dar-lhe a necessária liberdade e os recursos adequados para cumprir sua missão e funções é um dos pontos nevrálgicos do cotidiano da TV Pública. Ainda que a noção de serviço público esteja clara para ambos e seja explícita, nem sempre é respeitada. A relação é política e os conflitos se resolvem ou não no espaço público, mediados em geral pela imprensa e o Parlamento ou Congresso. A experiência mostra que é aqui que se encontra o centro dos conflitos, pressões e contrapressões que fazem parte da permanente discussão sobre a validade e viabilidade da TV Pública. Os conselhos e agências reguladoras são, por isso, necessários agentes de mediação. Desde que autônomos também, serviriam de barreira e salvaguarda necessárias à independência e liberdades indispensáveis da TV Pública para servir o público.

Tanto a noção de serviço público como os valores que engloba são fruto de uma história compartilhada pela sociedade, que não pode ser transplantada nem copiada para outra realidade. Refletem um sentido comum e, assim como a televisão pública, precisam de um mínimo de estabilidade institucional para que sejam algo mais do que mera lista de desejos e ilusões para bem se fazer representar numa carta de princípios. Se não há lastro na realidade social, como fazer respeitar valores como o pluralismo de opiniões no jornalismo, por exemplo? Os países do Leste europeu, por exemplo, que devem reformar suas estruturas de comunicação para entrar no mercado comum, enfrentam sérias dificuldades para estabelecer uma televisão com critérios de serviço público e princípios democráticos.

Partindo do princípio grato a Dominique Wolton, de que a forma de organização do Estado se reflete na forma de organização do sistema televisivo de cada país, é interessante observar como isto se dá na França, onde a noção de serviço público é bastante peculiar em relação aos seus vizinhos.

A noção de serviço público na França é única no contexto europeu e impregna, é claro, a maneira de fazer televisão pública no país. Para compreender a França é preciso compreender a noção de serviço público que preside toda a administração de Estado do país e emprega 20% de sua população e 50% de seu PIB. É a chamada singularidade francesa, em parte ameaçada hoje pelo liberalismo e pelo mercado comum europeu. O conceito não é neutro, mas ideológico, e desempenha papel fundamental na vida política, econômica e social dos franceses,

explica Jacques Fournier, ex-Conselheiro de Estado no seu conhecido texto *“Les services publiques à la française”*.³

Como define Fournier, serviço público são atividades de interesse geral, assumidas de uma forma ou outra pela sociedade, sob a égide do Estado e por isso submetidas a um regime jurídico específico. Importante notar que o serviço público é uma atividade e não uma empresa. O serviço ferroviário é um exemplo. Não é a empresa que é de interesse coletivo, mas o serviço que ela vai prestar, sob a égide dos poderes públicos (mas não exercido pelos poderes públicos).

O conceito surgiu na passagem do Estado policial para o Estado providência, no século XIX, quando o poder toma a si o encargo de atividades sociais como educação, saúde e bem estar. É neste contexto que há um deslocamento do conceito de poder público, que cede lugar à noção de serviço público, fundamento do direito administrativo francês. “O regime jurídico particular que se aplica à administração não mais encontra sua justificativa primeira na autoridade do poder, mas no serviço prestado à nação”⁴.

Para os franceses, o serviço público é um dos elementos do modelo específico de desenvolvimento de sua sociedade, adotado depois da Segunda Guerra Mundial como um “caminho intermediário entre a economia administrada de tipo soviético e o liberalismo de tipo americano”. Atribui-se ao Estado um papel importante e são reconhecidos valores coletivos que se exprimem notadamente no

³ FOURNIER, Jacques. *Les services publiques à la française*.
http://webetab.ac.bordeaux.fr/Etablissement/SudMedoc/ses/2001/cours/roles_etat/secteur_service_public.htm

⁴ todas as citações são de Fournier.

regime avançado de proteção social, no recurso ao planejamento e a nacionalização de grandes empresas. A valorização do conceito de serviço público integra-se nessa perspectiva.

O serviço público torna-se assim fator de coesão social, um elo entre a elite formada nas grandes escolas para ocupar postos de responsabilidade no setor público, os funcionários do setor, altamente sindicalizados e comprometidos com sua função e os consumidores e usuários cientes de seus direitos. Um quadro que nem a direita nem a esquerda conseguem realmente alterar. Existem na França três tipos de serviços públicos. Os administrativos do Estado, que dão ordens unilateralmente. É um sistema hierárquico. Os culturais e sociais, que são de caráter administrativo, funcionam à margem do mercado e seu fornecimento é gratuito para a população (a TV Pública se insere neste quadro) e os de caráter econômico, industriais e comerciais que são fornecidos no mercado, são cobrados e estão submetidos a um regime jurídico misto.

Por que são serviços que atendem a interesses gerais ou coletivos estão submetidos a alguns princípios de funcionamento, que Fournier chama de a ética do interesse geral, e os distinguem fundamentalmente das atividades privadas lucrativas, esta uma distinção significativa.

Esses princípios são:

1. continuidade: o serviço não pode ser interrompido, o que na França sempre conflita com o direito de greve. O governo do presidente francês Nicolas

Sarkozy, eleito em 2007, pensa decretar a obrigação de manter um serviço mínimo para atender a este princípio.

2. igualdade: o serviço deve garantir igualdade de acesso para todos os cidadãos e também, todos os cidadãos devem ser tratados igualmente. A igualdade é garantida pela gratuidade do serviço prestado. No caso dos serviços econômicos, por preços acessíveis administrados.

3. neutralidade: um prolongamento da igualdade para prevenir discriminações de qualquer ordem por parte do servidor. Este princípio engloba o da laicidade, que previne qualquer influência ou presença religiosa nas atividades públicas. O polêmico caso da proibição do uso do véu muçulmano nas escolas públicas, que alvoroçou a mídia e os políticos em 2006, se enquadra neste princípio.

4. mutabilidade ou adaptabilidade: significa que a autoridade pública pode e deve alterar a organização e funcionamento do serviço para adaptar-se a novas realidades se for o caso. Nem o concessionário nem o usuário são “donos” do serviço ou tem direito de mantê-lo inalterado. O ponto fraco deste princípio está nos critérios da mudança. Se for o da produtividade somente, dizem alguns especialistas, pode-se perder a noção de bem social que justifica o serviço, por exemplo.

O governo do presidente Nicolas Sarkozy, eleito em 2007, vive um dilema, mas que não é de hoje. Para Fournier, torna-se cada vez mais difícil estabelecer, na França, um equilíbrio entre a noção de serviço público e o princípio da livre concorrência, defendido pela Comunidade Européia, quando é o princípio de serviço

público que funda o modelo de desenvolvimento do país. Por outro lado, o cidadão consumidor é cada vez mais exigente quanto à transparência, coordenação, descentralização e desburocratização dos serviços. O cidadão de hoje quer saber o que acontece com seu dossiê, como funciona o sistema. Quer ser consultado e pede maior flexibilidade, rejeitando um modelo considerado de certo modo autoritário e centralizador. Esta evolução não deixou de afetar os serviços públicos de rádio e televisão franceses, transparecendo nas sucessivas crises que abalaram o grupo France Télévisions desde o começo do século, colocando em discussão a legitimidade do próprio serviço.

Poderíamos dizer, portanto, que o modelo de televisão que cada país escolhe para si reflete estes dilemas e deveria poder expressá-los. Como diz Dominique Wolton⁵, basta observar o modo de organização de um Estado para saber qual o modo de gestão da sua televisão. O maior ou menor grau de intervenção nas decisões, a forma de financiamento escolhida e como se consideram as necessidades ou demandas do público são os traços que caracterizam o modelo audiovisual adotado no país.

Enquanto serviço público, a televisão pública segue os mesmos princípios. Deveria ter estabilidade financeira e de gestão para garantir a continuidade e qualidade do serviço. O acesso ao serviço – distribuição de informação e bens educativos e culturais, além do lazer – deve ser universal. Todos têm o direito e o Estado deve garantir as condições para que o serviço chegue a todos, sem

⁵ WOLTON, Dominique e MISSIKA, Jean-Louis. *La Folle du Logis, la télévision dans les sociétés démocratiques*. Gallimard, Paris, 1983.

discriminações, com neutralidade. O meio não pode ser parcial e tomar partido e deve ter condições de se adaptar aos novos tempos quando necessário. O Estado francês decidiu romper com o monopólio da televisão na década de 1980 invocando este princípio. Foi assim que a TF1 foi privatizada e a televisão comercial surgiu na França.

Diversas modalidades constituem o perfil jurídico-institucional da TV Pública. Cada uma afeta o modo de funcionamento da televisão de uma maneira diferente. Pela Constituição brasileira, por exemplo, a televisão pode ser pública, privada ou estatal. Por falta de definição e regulamentação, há grande confusão entre o que viria a ser a televisão pública e a estatal.

Quanto à natureza jurídica, um canal pode se inscrever na alçada do direito público ou privado. A televisão regida pelo direito público tem seus direitos e deveres estabelecidos unilateralmente pela lei. Nesse sentido, a televisão estatal é uma empresa pública, com personalidade de empresa de direito público e gestão e financiamento públicos.

Se for pessoa jurídica de natureza privada, a gestão é confiada a uma associação, fundação ou entidade privada com a qual se elabora um contrato de concessão do serviço público através do qual a autoridade concedente confia a um particular a gestão do serviço público. A TV Cultura de São Paulo é uma fundação de direito privado financiada pelo governo do Estado de São Paulo e a TV Brasil uma sociedade anônima de responsabilidade limitada, com a qual o Estado celebra um contrato de serviço público. O Estado detém 51% do capital, sendo o restante

oferecido a subscrição pública. A ACERP, ex-TVE-Rede Brasil, do Rio de Janeiro, se constituiu como uma organização social de interesse público (OSIP), que presta um serviço público, mas é administrada como empresa privada através de um contrato de gestão firmado com a autoridade concedente, ou seja, o Estado federal.

É importante notar, portanto, que a natureza jurídica, o modo de financiamento e de gestão são os pontos-chave do perfil jurídico-institucional da televisão e afetam o modo de funcionamento da organização. São, portanto, elementos estruturantes da idéia de televisão pública que devem ser levados em consideração quando se discutem modelos. O fiel da balança está naquilo que se entende por serviço público e nas relações que a instituição estabelece com o governo.

Existem vários modos de financiamento: a taxa sobre televisores, a publicidade, o financiamento público, ou ainda, o modo misto de receitas publicitárias como complemento da verba pública, como é o caso da TV Cultura de São Paulo. Cada modo tem implicações políticas, econômicas e empresariais próprias.

Por isso, a discussão sobre o serviço público de televisão é na verdade a discussão de valores e princípios que governam a sociedade e a vida social - em suma, sobre o tipo de sociedade no qual queremos viver. No fundo, é uma questão puramente ideológica. No entanto, na tentativa (sem conseguir) de passar ao largo

das ideologias, dos partidos políticos, das etiquetas, diz Karol Jakubowicz⁶, é possível apontar três visões de televisão pública no mundo contemporâneo.

1. O mecanismo adequado para satisfazer o indivíduo e as necessidades sociais é o mercado no qual os bens e serviços necessários podem ser comprados. A lei de oferta e demanda, junto com a motivação do lucro, asseguram o provisionamento desses bens e serviços. A presença do setor público não é necessária nem desejável. Nesse caso, a televisão pública deveria desaparecer. É o cenário da primazia do mercado.

2. O mercado é a força predominante, mas como não atende a todas as necessidades, há espaço para o serviço público, que suplementa aquilo que o mercado não oferece. Neste caso, as empresas de serviço público não podem concorrer nem competir com as empresas privadas, nem exercer qualquer atividade que os empresários poderiam ou gostariam de desenvolver, ofereceria unicamente aquilo que não interessa, do ponto de vista comercial, aos meios de comunicação privados. É o cenário da “falha de mercado” no qual a televisão pública se desenvolve num nicho não competitivo, como nos Estados Unidos.

3. Qualquer que seja a oferta do mercado, a comunidade tem o dever de prover serviços públicos de televisão gratuitos, livres dos efeitos da motivação do lucro, oferecendo aos indivíduos um “suplemento básico” daquilo que precisam como membros de uma sociedade e cultura específicas e um sistema político e

⁶ Jabukowicz, Karol. “A televisão pública nos países do leste europeu”. www.omroep.nl/eu2004.

democrático particular. Neste caso o argumento da “falha de mercado” em favor da televisão pública é insuficiente e deveria ser substituído pelo de “a sociedade que queremos”.

As três visões derivam de princípios sociais e sistemas de valores diferentes, explica o especialista. E, no fim, é a ideologia e não a tecnologia que prevalece e vai determinar o futuro da televisão pública no continente. Dependendo do enfoque escolhido, se terá uma televisão pública de “exceção”, fora das regras normais da indústria audiovisual, que dificilmente teria lugar no panorama do século XXI. Ou pelo contrário, poderá ser o símbolo da era digital, se entender que seu papel deve ser ampliado de “simples serviço público de televisão ao de serviço público de comunicação”, que seria o próximo passo do desenvolvimento na era digital – uma evolução gradual para um serviço público de comunicação *online*.

Estas são reflexões instigantes quando se pensa que no Brasil de 2008 estamos dando apenas os primeiros passos para tentar criar um serviço público de televisão ao reconhecer que existe um “campo público de televisão” que deve ser levado em conta quando se discutem políticas públicas de televisão.

Na Inglaterra, a BBC sem publicidade fica alheia às pressões de mercado, mas compete programa a programa por audiência. O marcador é a qualidade e eficácia da programação, sua capacidade de sintonizar os anseios e necessidades das audiências no cumprimento de sua missão. É uma dupla equação que orienta, assim, os investimentos a serem feitos, mais ficção e menos música, por exemplo. A

grade de programação permanece ágil e não se prende às oscilações minuto a minuto dos medidores de audiência, mas observa as tendências. Busca a maior audiência possível para cada gênero de programa, mas sabe que não pode tê-la em todos os programas, embora deva ter a melhor qualidade de programas em todos os horários.

Às televisões comerciais interessa que as públicas não entrem na divisão do mercado publicitário, porque seus clientes são os anunciantes e não o cidadão. Fica impossível competir por qualidade e números ao mesmo tempo. A lógica do mercado é outra e exige grandes investimentos em divulgação da programação, constante renovação de programas, exploração máxima de formatos consagrados em horários-chave e o culto do efêmero, do novo e do sensacional. Isto não impede, no entanto, que se façam grandes programas.

No sistema misto – taxa sobre televisores vendidos, recolhida e repassada pelo governo e publicidade complementando o orçamento – como é o caso da França, Itália e Alemanha – as emissoras podem buscar, em geral, até 25% da sua receita no mercado publicitário. Em princípio esta alternativa concederia maior margem de manobra às emissoras em relação ao governo. E, embora fiquem mais sujeitas às pressões do mercado, considera-se a concorrência estimulante para a inovação e a qualidade dos programas. Na França, quando a televisão ainda estava sob monopólio do Estado e não havia, portanto, televisão comercial, os vários canais públicos deviam concorrer entre si por audiência. Isso apressou a passagem das emissoras públicas para o sistema misto mais tarde. Os puristas consideram que a

lógica comercial pode contaminar a grade e desviar o foco da emissora do interesse público. Os pragmáticos consideram que o recurso adicional possibilita um aumento de investimento em programação de qualidade. O que não fica claro é como se presta contas do dinheiro que não é público. Tudo depende, então, de quem administra e como.

No caso de países nos quais não existe a taxa sobre a venda de televisores ou similar, a verba das televisões – com ou sem complemento publicitário – sai do orçamento do Estado, o que implica em negociações políticas anuais, manobras de contingenciamento e impossibilidade de planejar em longo prazo por falta de conhecimento prévio do seu montante. A independência da emissora e a qualidade da programação ficam bem comprometidas.

Em todo caso, qualquer que seja a modalidade de financiamento, se a noção de serviço público for perdida, a televisão pública deixa de ter sentido. Do ponto de vista da gestão – os modos de composição dos quadros da organização – o que importa ver são os mecanismos de autonomia dos dirigentes em relação ao governo que os indica. Na Inglaterra, em última análise, é o poder que indica os dirigentes. Mas o Conselho é dotado de mecanismos que asseguram um limiar de independência, obrigatória por lei complementar à Carta Real, para que o serviço público que a BBC presta possa ser oferecido de maneira condizente. E cumprir os acordos faz parte do acordo. Mas para isso existem também as agências reguladoras.

Na Inglaterra, o Ofcom, agência reguladora das telecomunicações, o Broadcasting Complaints Commission, que registra as queixas e o Broadcasting Standard Council, que vigia a programação estão encarregados de fazer o sistema funcionar sempre em via de mão dupla em relação ao governo e colocando o telespectador no centro da questão, como o principal interessado. Na França, o Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, agência do Estado, mas com autonomia de ação, tem como competência a vigilância, a supervisão e a sanção das comunicações audiovisuais.

Parece impensável ter televisão sem controles. Mas controles demasiado rígidos e burocráticos oprimem a atividade. No entanto, eles devem existir como resultado de acordos pactuados em comum para estabelecer com clareza as regras do jogo: obrigações e responsabilidades dos parceiros e formas para o acerto de contas, como acontece, não sem conflitos, na União Européia. O que importa, então, é construir modelos, códigos de referência, histórias de sucesso que sirvam de exemplo e espelho, enriquecendo a cultura ambiente. Observatórios dos meios são boas plataformas para tanto. Como diz Alberto Dines, do Observatório da Imprensa, a observação de um fenômeno é a única maneira de intervir sem agir. Fazer da observação uma forma de contrapoder.

Isto posto, poderíamos dizer que a natureza jurídica, as formas de financiamento, gestão e controle são, portanto, elementos estruturantes do modo de funcionamento da televisão pública. Desses fatores depende a capacidade da

emissora de conduzir sua missão e cumprir a função de serviço público para a qual foi criada.

No Brasil, o modelo de organização do serviço público data dos anos 1950. O da televisão, pública ou privada, não fica atrás. A Constituição de 1988 está baseada na noção de bem-estar social. Apesar disso, na década de 1990, a partir da eleição de Fernando Collor de Mello à presidência da República, a introdução de princípios neoliberais na administração e na política levou ao encolhimento progressivo do Estado, que entregou a particulares boa parte dos serviços que antes eram de sua competência.

A Carta de 88 previu a liberdade de iniciativa do sistema capitalista, mas também se preocupou com a desigualdade social, e por isso atribuiu ao Estado uma função de prestador de serviços básicos aos cidadãos através do serviço público. Temos por isso, no Brasil, duas formas básicas de atuação que são regidas de maneira diferente. A atuação do Estado se desenvolve sob o regime jurídico do direito público e a da iniciativa privada sob o regime do direito privado⁷. Assim, é a noção de direito que caracteriza a noção de serviço público. Os dois campos são absolutamente separados e o Estado só pode ultrapassar a fronteira em direção a atividades privadas em casos excepcionais.

O professor Celso Antonio Bandeira de Mello, em seu *Curso de Direito Administrativo*⁸ explica essa separação dos campos de atuação, um próprio do

⁷ CATÃO, Adrualdo de Lima. *O serviço Público no Direito Brasileiro. Breves Comentários*. www.jus2.com.br/doutrina/texto.asp=2606.

⁸ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 10ª edição, São Paulo, Malheiros, 1998, p. 335 e seguintes.

Estado e o outro dos particulares, que estão fundamentados nos artigos 21 e 175 da Constituição de 1988 e no capítulo sobre a Ordem Econômica que confere as atividades econômicas aos particulares.

A prestação de serviços públicos retira do mercado ou da esfera econômica (que é a esfera dos particulares) certas atividades que classifica como de serviço público. São atividades que, em benefício do interesse coletivo e do bem social, devem permanecer na esfera de competência do Estado, que as desenvolve diretamente ou cede por concessão a terceiros. O Estado é obrigado, tem o dever de prestar tais serviços.

No caso da televisão, o bem social que é do Estado são as ondas eletromagnéticas, que são concedidas a terceiros para uso de particulares, mas com cláusulas de serviço público em contrapartida, na difusão de programação educativa e cultural. Essa aparente ambigüidade – a televisão privada permanece sob o regime do direito privado em suas operações – deveria ser mais bem estudada e definida. Qual o verdadeiro lugar e natureza da operação da televisão comercial? Se fosse considerada uma atividade da esfera puramente econômica e não como bem social na origem, quais as modificações legais e as conseqüências sociais da mudança?

Segundo Bandeira de Mello, serviço público é:

“toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas usufruídos singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de

supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo”.

Compete, portanto, ao Estado, baseado na Constituição e em critérios políticos, determinar quais são os serviços que devem ser considerados públicos. Os serviços públicos são os da área de atuação estatal, lembrando que a titularidade de um serviço não pode ser transferida a terceiros, mas a sua execução sim. A Constituição também delimita a atividade econômica como a área de atuação do setor privado. O legislador, desde que não avance sobre a área destinada à atividade econômica (que a Constituição não define claramente qual seja), pode instituir um serviço público ainda que não esteja especificamente previsto na Constituição, mas corresponda ao espírito da lei. As interpretações dos juristas aqui são múltiplas, mas prevalece, em última análise, o espírito da lei que é o do interesse social e o bem-estar comum.

Vale lembrar que, historicamente, a noção de coisa pública que temos usualmente – e por extensão, de serviço público – se relaciona sempre ao Estado e não ao povo. O público entre nós é o estatal e não o comum a todos. O Estado é visto como que separado da sociedade.

O modelo tradicional do serviço de televisão por radiodifusão está fundado na matriz clássica de serviço público, disciplinada na lei número 4117 de 1962, vigente ainda em fins de 2007, mas desmembrada da parte de telecomunicações. Os serviços de televisão privada operam por concessão pública, não sendo assim considerados como atividade econômica em senso estrito, mas também não estão

sujeitos ao regime jurídico público propriamente dito. O que aconteceria se fossem considerados como atividade econômica pura e simplesmente? A Comunidade Européia recusou esse viés e afirmou que os serviços audiovisuais são tanto econômicos quanto culturais, permitindo assim um trato diferenciado das questões que lhes são relativas.

Não existe no direito positivo brasileiro a conceituação de TV Pública, salvo a distinção que aparece no artigo 223 da Constituição Federal. Mesmo a televisão educativa, que é o que existe de fato, tem configuração escassa e imprecisa. Seu diferencial está no tipo de programação ou conteúdo que oferece. Pelo Decreto-Lei número 236/67 que rege o setor, essa televisão só poderia transmitir aulas, conferências, palestras e debates. A concessão para operar TV Educativa só pode ser dada à União, Estados e Municípios, além de universidades e fundações. Estas duas últimas se comprovarem recursos próprios para manter o empreendimento.

A TV Cultura de São Paulo é um exemplo. O governador Abreu Sodré fez uma dotação à Fundação Padre Anchieta para que ela pudesse se constituir e operar uma televisão e duas rádios. A lei 9.637 de 1998 abriu a possibilidade também de absorver atividades de televisão educativa às Organizações Sociais. É o caso da TVE Rede Brasil, do Rio de Janeiro, que reformou seus estatutos para se tornar uma organização social de forma a manter dotações de governo por contratos de gestão e operar como sociedade aberta. E a Fundação Cultural Piratini – Rádio e Televisão, do Rio Grande do Sul, instituição pública de direito privado que, em 1995, passou a contar com um Conselho Deliberativo de 26 membros, dos quais seis,

representativos da sociedade civil, são eleitos. O presidente, sempre indicado pelo governador, passou a ser ratificado pelo Conselho.

Em 1996, por iniciativa da TV Cultura, foi criada a ABEPEC (Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais) para fazer frente à falta, inclusive no campo jurídico, de uma verdadeira radiodifusão pública. A inclusão do vocábulo “públicas” no nome da organização era mais uma bandeira do que uma realidade. Em 2007 a associação reunia 19 emissoras abertas de televisão e fez um diagnóstico do setor para ser apresentado no I Fórum Nacional de TVs Públicas, em Brasília. Pela primeira vez o Brasil tinha uma noção do tamanho de sua televisão pública, suas dificuldades e perspectivas para o futuro.

O diagnóstico mostrou que das 19 televisões educativas suas associadas⁹, cada uma tem uma configuração jurídica diferente. São autarquias, fundações de direito público, outras privadas, empresas de economia mista, organizações sociais, organizações sociais de interesse público (OSIP). Uma boa parte é vinculada a alguma entidade de governo estadual ou federal e entre as sócias há três televisões que dependem de universidades públicas. Todas se caracterizam como televisões educativas, salvo a Radiobrás, TV Nacional de Brasília, que é empresa de economia mista vinculada ao governo federal¹⁰.

“À exceção da TV Cultura (Fundação Padre Anchieta) e da TV Piratini (RS), as associadas da ABEPEC têm nos seus Conselhos maiorias constituídas por representantes diretos dos governos. Eles reservam para si a liberdade de demitir, a qualquer momento, as diretorias executivas dessas televisões”.

⁹ Caderno de Debates 1. Diagnósticos setoriais.

¹⁰ Lista das associadas. Caderno de Debates 1 págs. 36 a 39.

A televisão estatal confunde-se no Brasil com a prática de televisão educativa *stricto sensu*. São televisões destinadas na sua origem para aulas à distância, formação de professores e ilustração dos alunos. Mais recentemente, apareceram as televisões dos poderes legislativo e judiciário, que têm espaço garantido nas emissões a cabo. São, a nosso ver, canais estatais porque pertencem a um dos três poderes da República, mas de caráter público, em princípio.

A televisão pública, no entender da ABEPEC, tem um escopo mais geral, baseado em uma programação hoje de cunho mais generalista, que abarca a educação em sentido amplo, a cultura, as artes, a informação e o entretenimento. Seu público é o cidadão no exercício de sua cidadania. É uma televisão sem finalidades de lucro que busca definir sua programação a partir das demandas da sociedade e por isso o ponto crucial é a constituição de seu Conselho gestor e a independência financeira que garantam sua autonomia e representatividade.

É importante notar que o critério usado geralmente para identificar a televisão pública é sua forma de propriedade e a origem do financiamento. Mas isso atualmente não basta. O que é preciso verificar é como se dá a cadeia decisória – quem manda. Onde está situada a esfera de decisão. A TV Cultura e a TV Piratini procuraram transferir essa esfera para o Conselho Curador ou Deliberativo de suas instituições. Mas o Estado ainda é uma instância de decisão presente e próxima.

A noção de serviço público praticamente não se aplica à televisão privada que está obrigada somente à difusão de vaga programação educativa e cultural. A Constituição não tem mecanismos para disciplinar os serviços de televisão em favor

dos consumidores e da cidadania e os legisladores – um terço dos quais, só no Senado, é proprietário de um meio de comunicação, ainda que isto seja proibido por lei – não têm pressa para se debruçar sobre o assunto. Por isso a concessão de televisão tem contribuído apenas para a defesa dos interesses privados, do lucro, da concentração dos meios e de poder econômico nas mãos de poucos que nada tem a oferecer aos usuários dos serviços. As concessões favorecem as barganhas políticas no Congresso, provocando excessiva politização dos processos de outorga e renovação de licenças em prejuízo, mais uma vez, da política, da democracia e do cidadão que não tem a quem recorrer.

As emissoras comerciais pertencem a grupos empresariais nominais ou famílias nacionais. Mais recentemente, associados estrangeiros e pessoas jurídicas passaram a ter autorização para explorar canais de televisão. Estes grupos formam verdadeiras redes que cobrem praticamente todo o território nacional.

O desenvolvimento do conceito de rede de televisão, segundo Daniel Herz, do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, foi formulado pela Globo e imposto “de fato, a despeito dos limites impostos pela legislação e devido a inexistência de políticas públicas para regular as relações das emissoras entre si”¹¹. Isso gerou o gigantesco e poderoso sistema de mídia que articula e condiciona a estruturação do mercado tanto nacional quanto regional.

A mesma política do fato consumado foi adotada pela TV Cultura quando deu seus primeiros passos, no início dos anos 90, para entrar no mercado publicitário

¹¹ www.observatoriodaimprensa.com.br/cadernos/cid240420021.htm

através da figura do apoio cultural, ainda que amparada pelas leis de incentivo cultural e brechas abertas pela Constituição de 88, ao introduzir a distinção dos três tipos de televisão que podiam existir no país, mas que não foram nem definidas nem regulamentadas.

Esta a tarefa pendente que envolve a discussão do papel do Estado, da Sociedade e dos Meios no desenho de um novo sistema de comunicação social para o país.

O sistema brasileiro de comunicação foi moldado nos anos 60, mais precisamente a partir de 1964. Implantava-se no país um modelo sociopolítico ancorado em três pilares: um rápido desenvolvimento econômico impulsionado pelo Estado, baseado em importação de tecnologia e capital externo e industrialização acelerada; uma política de integração nacional baseada em estradas e comunicação e a doutrina de segurança nacional. Segurança interna, integração regional e projeção internacional. A Lei de Imprensa, o Código Nacional de Telecomunicações, a Lei de Segurança Nacional e o Ato Institucional n.5 regiam o setor, além da Lei Brasileira de Telecomunicações de 1962.

Os jornais, rádios e a televisão deviam fazer parte desse projeto de governo, que tinha poder de controle político e econômico sobre o sistema. Para se desenvolver e crescer, os meios de comunicação dependiam da importação de equipamentos, empréstimos bancários ou financiamento oficial, além do aval do Estado para obter a concessão do sinal de rádio ou canais de televisão. Era um modelo político e econômico centralizado e autoritário. O sistema era vigiado pela

censura e o governo exercia pressão política, econômica e quando não policial para exercer seu controle. O governo não precisaria assim investir em meios próprios de comunicação para implantar seu projeto de comunicação. Investia em infra-estrutura de telecomunicações e administrava as verbas publicitárias das estatais.

Hoje, a estrutura do sistema de comunicações do país permanece quase igual. A censura foi abolida, a economia liberalizada, a democracia política restaurada, uma nova Constituição votada. Quase todas as empresas estatais foram privatizadas e o Estado encolheu, mas a estrutura do sistema de comunicação não sofreu maiores mudanças. Os meios continuam em mãos da iniciativa privada que depende de importações, financiamentos e publicidade do governo para sobreviver. O governo continua sendo o maior anunciante do país, embora o setor publicitário tenha crescido rapidamente devido à industrialização e conseqüente produção de produtos de consumo para o mercado interno.

A legislação pouco avançou. O setor ainda é regido pela Lei Brasileira de Telecomunicações, que é de 1962. E as tentativas, principalmente da sociedade civil, para democratizar os meios e o acesso aos meios não têm cabido num Congresso no qual boa parte dos parlamentares são donos de meios de comunicação privados, ainda que a Constituição assim o proíba. No campo da televisão há um notório desequilíbrio entre os canais comerciais nacionais, concentrados em seis grandes grupos e a frágil rede de televisões estaduais, ditas públicas, além das estatais, apesar dos esforços da ABEPEC (Associação Brasileira

de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais), criada por iniciativa da TV Cultura-Fundação Padre Anchieta em 1996 para consolidar e dar visibilidade ao setor.

O Ministério das Comunicações foi criado em 1967 para orientar a implementação da infra-estrutura necessária para a construção de um sistema nacional de telecomunicações. A Radiobrás foi criada em 1975, pelo presidente-general Ernesto Geisel, com o propósito de promover a integração nacional levando o serviço de transmissão a todas as regiões do país. Os canais estaduais de televisão, de caráter educativo e ligados aos governos regionais, começaram a surgir na esteira da nova rede. Foi nessa época que a TV Globo estabeleceu sua poderosa rede de transmissão com apoio oficial.

Segundo o professor Sergio Mattos¹² esse florescimento, ainda que incipiente, de canais estatais causou desconforto entre as televisões comerciais. A ABERT (Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão) reclamou da concorrência desleal provocada pelo surgimento dos novos canais subsidiados com verbas oficiais e competindo no mercado por profissionais e apoios. Em 2008 a associação tornou a reclamar, com os mesmos argumentos, contra a criação da TV Brasil, que substituiu por Medida Provisória a Radiobrás e a TVE-Rede Brasil do Rio de Janeiro, ambas federais. Para os “*broadcasters*” não há espaço para mais canais. Nem o espectro nem o mercado suportariam a presença de novos parceiros. E os conservadores, de modo geral, temem a ampliação de meios de comunicação ligados a governos da situação em tempos de campanha eleitoral.

¹² MATTOS, Sérgio. *O Estado e os Meios de Comunicação no Brasil: o controle econômico*. Trabalho preparado para o VII Ciclo de Estudos Interdisciplinares de Comunicação da INTERCOM. São Paulo, setembro de 1984.

Hoje, no Brasil, como em grande parte dos países latino-americanos, a maioria das empresas de comunicação – rádios, jornais, televisão - está nas mãos da iniciativa privada e boa parte dos donos é constituída de políticos. A nenhum dos dois grupos interessa o desenvolvimento de um sistema de comunicação que, de acordo com a Constituição de 88, deveria contemplar igualmente canais de televisão públicos e estatais de modo a equilibrar a oferta de comunicação. Pesquisa realizada em 2003 pelo professor Venício de Lima, do Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política da Universidade de Brasília (UnB)¹³, mostra que 49 deputados federais eram concessionários diretos de emissoras de rádio e TV. A pesquisa foi baseada em dados oficiais do Ministério das Comunicações. O estudo aponta o partido a que pertencem os políticos envolvidos, embora a Constituição proíba expressamente a sua participação em entidades de caráter público, como é o caso de uma concessão de canal de televisão.

Na época o PMDB tinha 13 políticos donos de veículos de comunicação, o PFL – 8, o PP – 7, o PL – 5, o PSDB – 4, o PTB – 4, o PSB – 4, o PPS – 2, o PDT – 1 e o PV – 1. Para o professor, além de uma ilegalidade, o caso configura claro conflito entre os interesses privados do deputado e seus deveres públicos. O Ministério das Comunicações divulgou esse ano a lista dos acionistas de rádio e televisão. Mas ao governo não interessa “mexer nisso”, quando são os correligionários que detêm os meios, usados para fazer política partidária e garantem (ou podem negar) a dita “governabilidade”.

¹³ “Os donos da mídia”, pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcom) em abril de 2002. www.acessocom.com.br

Pelo artigo 54 da Constituição de 1988, deputados e senadores não podem “firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público”. O sinal de rádio e televisão é um bem público e sua concessão a terceiros se faz por meio de contrato com a administração pública. Os parlamentares não podem ser “proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada” sob pena de perder seu mandato.

No setor privado de televisão operam seis grandes redes nacionais: Globo, SBT, Record, Bandeirantes, Rede TV! e CNT. Seis redes de TV segmentada: MTV, Boas Novas, Vida, Mulher, Família e Shop Tour. E cinco grupos independentes sem rede: Canção Nova, Guaíba, Gazeta, Gospel e Líder. Segundo pesquisa sobre os “donos da mídia”¹⁴ são famílias influentes que controlam as redes privadas nacionais de TV aberta e seus 138 grupos regionais de afiliados. Não entra nesta conta, embora tenham considerável influência no universo da comunicação social, a Editora Abril com 69,3% do mercado de revistas e 14% do mercado de TV por assinatura ou as empresas jornalísticas como o grupo O Estado de S. Paulo e Folha de São Paulo, que não têm canal de televisão. Entre os grupos regionais fortes está a RBS e Organização Jaime Câmara de rádio, televisão e jornais no sul do país.

Daniel Herz, do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, coordenador da pesquisa, diz que:

¹⁴ HERZ, Daniel. *Quem são os donos da mídia no Brasil*. Entrevista ao Observatório da Imprensa em 24/4/2002. www.observatoriodaimprensa.com.br/cadernos/cid240420021.htm

“No Brasil, quatro dos seis grupos cabeça-de-rede exorbitam os limites de propriedade das emissoras de TV estabelecidos na legislação vigente (Globo, SBT, Bandeirantes e Record). O mais relevante, entretanto, não é o que estes grupos controlam diretamente, mas como o fazem através de contratos draconianos mantidos com os grupos afiliados regionais, que permitem às redes nacionais de TV aberta, detendo apenas 47 emissoras de TV VHF próprias, ter hegemonia sobre 249 emissoras de TV dos 138 grupos que figuram como afiliados regionais. Estas relações não estão sujeitas a regras ou políticas públicas”.

A pesquisa assinala ainda quatro times dos grandes aos pequenos “donos da mídia” no país. O quarto é composto por grupos que detêm ainda jornais, revistas e rádios desvinculados da TV aberta. São 436 jornais diários, 1487 publicações impressas, 1460 emissoras de radio AM e 1225 FM, além de 59 emissoras em Onda Curta e 90 em Onda Tropical que operam de maneira independente e detêm importante parcela de influência regional e local.

“Observadas as diferenças de poderio econômico e de influência política e cultural de cada um dos ‘times’ e de seus empreendimentos, todos estes grandes, médios e pequenos ‘donos da mídia’, de modo geral, tendem a se impor diante da sociedade como fontes de poder que desenvolvem uma interpretação particular do interesse público a que deveriam atender e encontram nos indivíduos, e mesmo nos setores organizados da sociedade, uma postura passiva, mais de consumidores do que de cidadania”.

Não existe maior restrição legal à propriedade cruzada de meios de comunicação, o que resulta em concentração do setor e define as bases da estruturação do sistema de mídia no país e da influência que exerce no campo político, econômico e cultural. Sem restrições à propriedade cruzada além do Decreto-Lei 236 de 28 de fevereiro de 1967 – o qual é desrespeitado pela maioria

dos grupos de comunicação com a omissão dos três poderes e da Procuradoria Geral da República, esclarece o pesquisador, não há limites para o acúmulo de veículos de comunicação diversos em poucas mãos. A televisão aberta comercial e privada chega a mais de 90% dos domicílios brasileiros e atrai mais de 60% do bolo publicitário anual. Domina assim, praticamente sozinha, a oferta televisiva do país. Em 2001 a televisão por assinatura tinha 3,6 milhões de assinantes e obteve apenas 1,5% do mercado de mídia.

É esta situação de assimetria, tanto na propriedade dos meios de comunicação quanto nas formas de distribuição de informação, comunicação e conhecimento, que a televisão pública viria a contrabalançar. À televisão pública caberia, assim, papel importante na redução do desequilíbrio da oferta, da influência e da falta de pluralismo no sistema brasileiro de comunicação, ocupando o lugar e a função, entre a televisão privada e a estatal, prevista pela Constituição de 1988.

No entanto, é preciso perguntar se na hora de preparar o sistema para a Era Digital seria possível romper com os vínculos estabelecidos pelo sistema atual ao longo do tempo e criar meios plurais, democráticos em sua formulação, influentes, mas independentes e autônomos, voltados para a cidadania, como aposta e espera a sociedade civil. Em 1964, os meios de comunicação eram usados pelo poder como agentes de modernização e instrumento para a manutenção da paz social, da integração e da segurança nacional. E hoje? Seria possível concordar com Dominique Wolton e dizer que o mais importante na comunicação hoje não é a técnica ou a economia, mas a representação cultural na relação com o outro, é a

sociedade que há por trás dessa palavra e, por isso, a comunicação é um objetivo humanista e democrático¹⁵?

Quando a Televisão Nacional do Chile rompe com o modelo estatal, no processo de redemocratização do país em 1990, para ser “a televisão de todos os chilenos” (finalidade), independente do Estado (característica constitutiva), passa a prestar relevante serviço à comunidade que serve ao produzir e distribuir programação informativa, plural e culturalmente diversa. Em princípio, como veremos, as características constitutivas configuram a estrutura jurídico-institucional do modelo que deve garantir a sustentabilidade e estabilidade da instituição. A sua finalidade estaria baseada em valores de serviço público que legitimam a existência da organização.

¹⁵ WOLTON, Dominique. *Salvemos la Comunicación : aldea global y cultura. Una defensa de los ideales democraticos y la cohabitacion mundial*. Barcelona, Editorial Gedisa, 2006.

CHILE: RUPTURA DO MODELO ESTATAL

Este capítulo relata o processo de reforma da Televisão Nacional do Chile (TVN), iniciado em 1990, como peça fundamental da redemocratização do país. Apoiaremos o relato nos estudos de Valério Fuenzalida e Diego Portales, diretamente implicados na história, e de Pablo Julio Pohlhamer, da Universidade Católica, que generosamente os colocaram à disposição, “para usarlos como te parezca”¹, e depoimentos dos principais envolvidos no processo, além de dirigentes da TVN, no ano de 2006.

A reforma foi fruto de uma clara vontade política, como foi também a criação da TV Brasil, embora os dois processos tivessem características diversas. A refundação da TVN representou uma mudança radical no modelo de televisão pública usual na América Latina, baseada em três pontos: ruptura com o modelo estatal, gestão democrática da empresa e independência financeira do governo para garantir o cumprimento da missão – representação democrática e plural na gestão e na programação – para ser a televisão de todos os chilenos.

¹ FUENZALIDA, Valerio. *A Uma Década de La Reforma de La TV Chilena*. Instituto de Estudios Mediales, Pontificia Universidad Católica, Chile 2005.

PORTALES CIENFUENTES, Diego. *Televisión Pública em América Latina: crisis y oportunidades*. In “Televisión Pública: del consumidor al ciudadano”, org. Omar Rincón, FES, Quito 2001.

POHLHAMMER, Pablo Julio. *Estudio de Caso: Televisión Nacional de Chile 1990*. Instituto de Estudios Mediales, Pontificia Universidad Católica. Chile 2006.

Foi uma reforma política, amparada por nova legislação, que mudou a estrutura jurídico-institucional da emissora, seu modo de financiamento, o estilo da programação, e principalmente, a relação da instituição com o público e o Estado. Como diz Germán Rey², ao definir um modelo ou sistema de televisão para o país faz-se uma escolha política que é resultado de um consenso político relativo.

Dezoito anos depois, tendo sobrevivido a uma crise de gestão séria, que colocou à prova a nova estrutura durante o governo Lagos (2000-2006), a TVN mantém sua liderança de público e saúde financeira. É um canal de televisão pública independente que oferece programação plural e diversificada a todos os chilenos.

Nem por isso a emissora tem vida tranqüila e sem conflitos. A concorrência num mercado relativamente pequeno, uma programação sob permanente fogo cruzado e escrutínio público e político, tensões no Conselho e divergências quanto à forma de indicação dos Conselheiros permanecem em pauta. E pesa também no horizonte a necessidade de rever a lei geral da comunicação audiovisual do país, diante da passagem para o sistema digital que se avizinha. Vejamos como se deu o processo de democratização da Televisão Nacional do Chile e os desafios pendentes.

Uma anedota mostra a importância que os governos dão a um canal de televisão próprio: foi só no exato instante em que o general Augusto Pinochet entregava a faixa presidencial ao presidente eleito Patricio Aylwin (1990), que o

² REY, German. *Política y Medios de comunicación. Ordenamientos regulatorios y libertades civiles*. In "Mecanismos de Regulación de los Medios de Comunicación – experiencias latinoamericanas. FES, Quito, 1997.

diretor de programação da Televisão Nacional do Chile passou o comando da transmissão da cerimônia – que se fazia ao vivo – ao novo diretor e sua equipe, que esperavam no corredor. Nem um minuto antes. Nem um minuto depois. Um preciso controle da imagem do presidente de saída. Um instante dramático. É dizer da centralidade da televisão em todos os aspectos da vida política de um país.

Quem conta a emblemática anedota é o próprio diretor da nova gestão, Jorge Navarrete, que foi um pioneiro na história da televisão chilena. Aos 22 anos, líder estudantil recém-formado em economia, foi chamado pelo governo Frei (1964-1970) para imaginar uma televisão de Estado para o Chile. Era o ano de 1968. Mais de 30 anos depois, em 1990, foi chamado novamente, desta vez por Aylwin, para liderar o projeto de reforma da estatal TVN que ajudara a criar. Em 2007, no governo de Michele Bachelet, assumiu a presidência do Conselho Nacional de Televisão, que supervisiona a televisão pública e privada do país.

“O primeiro que temos de lembrar é que aquela era uma oportunidade histórica que não se repetiria, marcada por um contexto político único. De 1985 a 1988, as pessoas que se preocupavam com os temas da transição começaram a se reunir, a fazer seminários. A televisão era um objetivo explícito. O que fazer com a televisão? Não era uma pergunta acadêmica. Nem se tratava de discutir modelos teóricos. De um lado havia que referir-se à experiência histórica chilena. De outro, preparar-se para o plebiscito previsto para 88, sobre a prorrogação de mais oito anos para Pinochet no governo. O modelo de televisão que se propõe em cada país resulta do modelo político adotado”. (Jorge Navarrete, 2007) ³.

³ Este e os demais depoimentos (Rios, Donoso, Fuenzalida, Aimone, Vidal, Fernández, Moreno Laval e Gongora foram colhidos pessoalmente em Santiago, em janeiro de 2007).

Depois de Allende, que usou a televisão para sua causa e de Pinochet, que usou o canal como instrumento de poder, os chilenos queriam algo diverso para seu país, uma televisão que fosse democrática e plural. Tratava-se de fazer uma reforma radical para transformar o canal estatal em uma televisão politicamente independente, autofinanciada, competitiva, dirigida democraticamente, administrada eficazmente e que representasse na sua gestão e na tela o pluralismo que era o mote do novo governo. De um lado, uma refundação, uma volta às origens – o conceito de televisão de Estado. Que, aliás, não chegou a ser explicitado. De outro, uma inovação – um novo quadro legal que desse amparo e segurança à reforma projetada. A reforma da TVN era peça estratégica do projeto de redemocratização do Chile.

A equipe nomeada pelo presidente Patricio Aylwin (1990-1994) para pensar a reforma da TVN, considerou essencial para o projeto político de redemocratização do país, que a televisão permanecesse propriedade do Estado. Procurou estabelecer formas de financiamento e administração que garantissem a autonomia da emissora e mecanismos legais, que tornassem o próprio Estado garantia da independência política ao ter de zelar pelo pluralismo tanto na constituição do Conselho quanto nas suas relações com o Congresso.

“O caráter da reforma reflete intimamente o momento político que se vivia no Chile e é um exemplo concreto de vontade política. Tratava-se de desenvolver uma política pública para o setor, que visasse estabilidade do sistema, num momento histórico muito específico.” (Valério Fuenzalida 2005).

A TVN – Televisión Nacional de Chile começou a funcionar experimentalmente em 1968 e foi ao ar um pouco antes da ascensão de Salvador Allende ao poder. Sua primeira tarefa era a de construir uma rede nacional de difusão, para levar o sinal a todos os cantos do país – um projeto de integração e unidade nacional, destinado a difundir conhecimento dos problemas nacionais básicos e procurar a participação de todos os cidadãos nas grandes iniciativas destinadas a resolvê-los, entre outros. À televisão universitária se atribuía a função de ser a livre expressão pluralista da consciência crítica e do pensamento criador. A lei 17.377 de outubro de 1970 foi a primeira lei chilena que regulou a atividade televisiva no país, deixando de fora a televisão privada devido às “desvantagens que esse sistema oferece aos fins sociais e culturais que se tem em mente, por seu impacto deformador da vida social do país ao perseguir de maneira aberta ou encoberta, mas inevitável... a comercialização completa do meio”, conforme versa a moção parlamentar que encaminhou a lei para sanção⁴. A TVN foi criada como empresa de direito público de propriedade do Estado.

Até então a televisão estava em mãos das Universidades, o Canal 13, da Pontifícia Universidade Católica do Chile, com maior audiência, e o canal Universidad de Chile Televisión, instituição pública de ensino superior. Em Valparaíso a Universidade Católica operava um segundo canal, de âmbito regional. Acreditava-se que a Universidade, por sua natureza, teria mais competência para

⁴ POZO, Hernán. *La Regulación de La Televisión en Chile*. In “Mecanismos de Regulación de los Medios de Comunicación – experiencias latinoamericanas”. FES, Quito 1997.

oferecer cultura e conhecimento de forma plural e isenta e propiciar o debate de idéias necessário para formar e informar os telespectadores.

Em 1973, com o golpe militar e a morte de Allende, os militares intervêm nas Universidades. Jornais e canais de televisão são estritamente controlados. A TVN passa a ser porta-voz do regime. O Canal 13, da Universidade Católica, da qual saem quadros que vão compor o governo, principalmente na área econômica, torna-se o canal de maior audiência do país, mantendo certo nível de credibilidade e equilíbrio na programação, dentro dos limites postos pela situação – como a TV Globo no Brasil, durante a ditadura.

Embora a Constituição de 1980 (aprovada por plebiscito) já abrisse o espectro para a iniciativa privada, a regulamentação para a entrada em operação da televisão com fins comerciais foi aprovada somente em 1989, também em fim de mandato, às vésperas do fim do regime militar de Augusto Pinochet, assegurando para as alas conservadoras que o apoiavam, acesso aos novos veículos de comunicação que se implantariam.

Antes de sair, o governo militar colocou à venda o Canal 9, frequência cultural da TVN, por razões político-ideológicas, mas também para saldar uma parte da enorme dívida da TVN que legava ao seu sucessor. Megavisión, a primeira rede privada de televisão aberta e comercial chilena, foi ao ar em 23 de outubro de 1990. Um grupo de empresários ligados às Cristalerías Chile ganhou a licitação pública, pagando US\$ 11 milhões de dólares – mais que o dobro do lance mínimo, para garantir o negócio (Pohlhammer, 2006). A escritura foi firmada em 22 de janeiro de

1990. Instaurava-se o modelo misto de televisão no país e se assegurava aos conservadores, que já detinham a quase totalidade da imprensa escrita, acesso aos meios de comunicação televisivos.

O novo canal prometia uma programação voltada para a família, pluralista e independente, baseada em informação e entretenimento, sem qualquer vínculo com instituições de governo, religiosas ou culturais do país. Em 1991, devido a uma conjuntura econômica do país adversa, associou-se à Televisa do México, que comprou 49% das ações. Em 2000, o canal mexicano não subscreveu o aumento de capital e se retirou do grupo. Hoje o canal tem 98,9% de cobertura do território nacional com 81 estações retransmissoras e 20 estações associadas⁵.

Em 1992 o presidente Patricio Aylwin pôde afinal fazer referendar pelo Congresso as leis 19.131 e 19.132 que reformaram o sistema televisivo chileno, modificaram o Conselho Nacional de Televisão (CNTV) e transformaram profundamente a natureza jurídico-institucional da TVN.

Essas mudanças estruturais deram nova configuração ao panorama audiovisual do país, que passava a ter um sistema televisivo misto: universitário, público e privado. Foi nesse novo contexto que Jorge Navarrete, fundador da TVN original, assumiu efetivamente a direção executiva da nova TVN e começou a colocar em prática o projeto de “refundação” do canal público.

“Que modelo adotar? Os requisitos eram que fosse uma televisão do Estado, mas não dependente do governo, que fosse independente e

⁵ www.mega.cl

autônoma, que fosse uma televisão de massa e chegasse a todos os chilenos. Que programação? O financiamento comercial fixa limites ao tipo de programas que se pode transmitir se precisamos considerar os *ratings*. Mais entretenimento e menos cultura? Partimos do consenso de que a televisão pública é necessariamente de massa e que os programas ‘massivos’ financiariam, os programas seletivos. Há que entender e aceitar essa vocação da televisão pública aberta sem esquecer sua missão de diversidade e pluralidade... O que se exige de cada programa é a mais alta sintonia dentro de seu gênero. Como a finalidade não é maximizar lucros, não se espera a máxima audiência geral de todos os programas”. (Jorge Navarrete, 2007).

Diz Valerio Fuenzalida em conferência pronunciada no México em 1998⁶: a reforma era para “tirar a televisão do governo” e entregá-la ao Estado, representado por dois Poderes públicos, o Executivo e o Legislativo. Era necessária e havia consenso político para tanto. Tratava-se de definir um novo conceito de televisão pública num novo contexto político e econômico local e numa configuração de evolução das formas de televisão existentes no panorama mundial das comunicações até então.

Para assegurar o propósito da autonomia capaz de realizar o obrigatório pluralismo proposto pelo governo de Patricio Aylwin, três reformas jurídicas seriam necessárias a fim de adaptar o estatuto legal da TVN às exigências da opinião pública e da classe política em tempos de redemocratização. Por uma vez não se votava uma lei por necessidade conjuntural, mas por uma vontade de ordenamento racional, pensado e consensual, a partir de uma visão de futuro.

⁶ FUENZALIDA, Valerio. *La Reforma de La Televisión Pública en Chile*. Conferência Internacional “El derecho a la información en el marco de la reforma del Estado en México”. Cámara dos Deputados, 1988. www.saladeprensa.org

Estas são as mudanças introduzidas pela lei:

1. A TVN deve configurar-se juridicamente como empresa de direito público, uma empresa pública de Estado – de propriedade do Estado – com autonomia política do Governo, dirigida por um Conselho Diretor indicado pelo Presidente da República e ratificado pelo Senado, ambos responsáveis por observar nessa indicação o princípio que orienta a “Concertación de los Partidos Políticos” – ou seja, as minorias políticas do Senado devem estar representadas no Conselho, de modo a assegurar a desejada pluralidade.

Esta é, segundo Fuenzalida, a saída que configura legítima e juridicamente “uma comunicação televisiva de Estado que represente os interesses nacionais e não só os interesses do Governo ou da maioria parlamentar”.

2. O Estado deixa de ser provedor do canal que passa a buscar sua receita no mercado, em livre competição com os outros canais, sem deixar, no entanto, de atender à sua missão de interesse público. O Estado cria mecanismos de financiamento de programas específicos, por concursos públicos, administrados pelo também reformado Conselho Nacional de Televisão, para atender às exigências de uma programação diferenciada e qualificada desejada, mas que nem por isso alcançaria audiências competitivas necessárias. O Estado se compromete ainda a saldar em “um e único aporte” a dívida da emissora deixada pelo governo anterior.

3. Para poder competir no mercado, livre da burocracia típica das empresas estatais e das negociações políticas por verbas oficiais, o canal passa a ser regido pela lei das sociedades anônimas abertas, suas contas fiscalizadas por auditoria de órgãos independentes e os profissionais deixam de ser funcionários públicos, mas são selecionados por concurso público. O canal passa a ser administrado como uma empresa privada, embora seus objetivos não sejam maximizar lucros e audiência a qualquer custo, mas satisfazer os

interesses dos cidadãos em termos de programação plural e de qualidade – ser enfim a televisão de todos os chilenos.

Este diferencial é fundamental para distinguir a televisão pública da comercial – suas finalidades. Por isso mesmo a televisão pública não pode ser avaliada em termos de resultados pelos mesmos critérios de mercado que apontam o êxito de uma programação de canal comercial. Mas sim, o que interessa é a adoção dos mecanismos de gestão, administração e controle em busca de eficácia e eficiência gerenciais, quando se quer colocar os interesses dos cidadãos no centro da ação pública.

A reforma da TVN aponta para um novo perfil jurídico-institucional da instituição que pode fornecer elementos para avaliar o modelo, sua viabilidade e sua validade.

PERFIL JURÍDICO-INSTITUCIONAL	
Natureza do canal	Público
Propriedade	Estado – o patrimônio é do Estado
Financiamento	Mercado
Gestão Institucional	Conselho representativo indicado pelo Governo
Direção Executiva	Indicação do Conselho
Auditoria de Contas	Independente, regime de sociedade aberta
Funcionários	Contratados, regime de empresa privada
Administração	Independente, gestão empresarial
Grade de Programação	Com publicidade
Conteúdos principais	Jornalismo/variedades
Produção	Parcialmente terceirizada
Website	Atas e Contas publicadas

Quadro 1 – Perfil Jurídico Institucional da TVN

As perguntas que se colocam ao examinar o novo perfil da TVN são: a partir dos dados extraídos do “modelo” chileno é possível avaliar concretamente de que modo a estrutura facilita ou dificulta a “boa governança”, a aceitação do “produto” que entrega ao público e o espaço que ocupa na sociedade enquanto ator social? Em outras palavras, o modelo funciona à luz da missão declarada do canal, que se expressa em sua grade de programação?

As reformas jurídicas implantadas mudaram a natureza do canal profundamente. A televisão deixou de ser governamental, tornou-se representativa e plural na configuração do Conselho, dotada de mecanismos de administração ágeis e eficazes para competir no mercado e seu “produto” – a programação – principalmente a informação televisiva, passa a ser considerado como um bem social. É neste tripé que se fundamenta o caráter público da nova Televisão Nacional do Chile. Os objetivos iniciais deveriam assim ter condições de concretizar-se: **autonomia financeira, independência política, representação plural nos seus quadros e conseqüentemente na programação.**

Assim foi pensado o projeto de reforma, e foram votadas as leis em 1992, dois anos após a posse de Aylwin. Chegar a esses resultados, no entanto, não foi fácil nem evidente, havia que quebrar resistências viscerais, para não dizer ideológicas. Chegar a um consenso quanto à forma de indicação e funcionamento do Diretório talvez tenha sido uma das partes mais difíceis da equação. Como fazer para que transparência, representatividade, eficiência se conjugassem numa boa administração e cumprimento da missão declarada? Como garantir a

governabilidade e estabilidade da empresa e manter a Diretoria executiva alheia às eventuais mudanças políticas? Como garantir que o diretor de jornalismo não sofra pressões político-partidárias?

Depois de muitas discussões – decorrentes do contexto político do momento – chegou-se à seguinte configuração: um Conselho Diretor com seis membros e um presidente. O presidente do Conselho Diretor é indicado pelo presidente da República, fica no cargo até 30 dias depois de expirar o mandato do presidente da República e não pode ser demitido. Senado e Presidência se põem de acordo quanto aos nomes que vão compor a lista fechada de seis conselheiros candidatos. O Senado deve aprovar por maioria absoluta a lista completa. O conjunto deve representar a maioria e a minoria do espectro político do Senado. A permanência no cargo é de oito anos, com renovação de metade do conselho a cada quatro. O Conselho trabalha de forma colegiada e os conselheiros são obrigados a adotar a cláusula de “reserva sobre os temas da empresa”, cuja quebra é considerada por lei falta grave e justa causa para demissão. Os conselheiros eleitos não podem ser demitidos por razões políticas ou circunstanciais.

Prevenir mudanças de caráter político, estabelecer condições de continuidade administrativa para alcançar uma gestão eficaz e competitiva eram os objetivos. Acreditava-se que o espírito democrático que fundava as intenções seria suficiente para contornar os inevitáveis atritos surgidos no seio de um Conselho plural. Como manter o equilíbrio delicado que pressupõe habilidades pessoais para lidar com

peças de diferentes “sensibilidades político-culturais” e um elevado grau de confiança mútua e confiança nas regras do jogo?

O Estado, impedido por lei de intervir diretamente no funcionamento do canal e na sua linha editorial, via-se obrigado a desenvolver uma nova maneira de relacionar-se com os meios de comunicação para alcançar seus próprios fins. Já não teria um canal à sua disposição para fortalecer seu poder. O presidente Patricio Aylwin, no momento em que precisava consolidar seu poder e aplainar divergências de toda ordem abria mão de um valioso mecanismo de cooptação política, para dizer o menos. Era necessário desenvolver um projeto de políticas públicas para a Comunicação do Estado, uma ação duradoura, fundamento do projeto político e social pensado para o novo Chile, que não passasse pela TVN.

Com estas reformas esperava-se que o Estado se visse impedido legalmente de intervir na gestão e na linha editorial do seu canal de televisão e obrigado a preservar sua independência e pluralismo. Resta saber, se na prática, os resultados ao longo do tempo corresponderam às expectativas que animaram a reforma.

É importante notar que o propósito subjacente ao espírito da reforma política que se almejava para o Chile naquele momento de redemocratização era o do consenso, da conciliação, bases do acordo da “Concertación” – trabalho conjunto de representantes dos 17 partidos políticos que se aliaram para dar a vitória ao “não” no plebiscito de 1988, que postulava Pinochet por mais oito anos no governo. A redemocratização do Chile foi um processo de transição que, para alguns, teria cumprido seu ciclo e deveria ser encerrado no governo Bachelet.

Fuenzalida dá ênfase a esse espírito quando sublinha em sua avaliação do processo, em 2005, que a designação dos Conselheiros se faz “en acuerdo” de dois poderes públicos do Estado: o poder Executivo através do Presidente da República e o poder Legislativo através do Senado da República. Importava também dar ênfase ao caráter público da televisão – “uma comunicação televisiva de Estado que representa os interesses nacionais, e não só os interesses do Governo ou da maioria parlamentar” (p. 3). A escolha das palavras é cuidadosa e cautelosa, uma verdadeira construção, resultado de um sem número de reuniões, discussões e compromissos. Consenso, conciliação e continuidade do processo.

Era importante que o canal continuasse propriedade do Estado, naquele momento em que a televisão privada entrava no país. Era importante que fosse independente, eficaz e tivesse credibilidade, que fosse representativo e fator de fortalecimento democrático. Donde a importância substantiva que se deu ao jornalismo, à informação e à regionalização – produção local de informação e cultura. A informação televisiva foi considerada um bem social, ou seja, não podia ser partidária, oficial ou representar grupos de interesse, mas sim as “legítimas diferenças político-culturais significativas do país”.

Esperava-se que o instrumento jurídico-organizacional criado amparasse a TVN dos ventos da discórdia e conflitos políticos ao integrar a minoria política no Diretório para garantir informação política equilibrada. Que a estrutura organizada tivesse condições reais e concretas de cumprir seu mandato e missão, desenvolver

uma administração transparente e eficaz e que tudo não fosse apenas discurso e palavras no papel.

Por isso o Diretor Executivo, autoridade máxima da empresa, teria de ser sempre de inteira confiança do Conselho Diretor, e escolhido ou demitido por maioria qualificada de cinco sobre sete votos. Assim, afirma Fuenzalida, por lei a administração executiva da TVN se veria livre da influência direta dos poderes políticos externos.

O modo de financiamento foi o outro cavalo de batalha. O novo estatuto legal da TVN obriga a empresa a buscar suas receitas no mercado “em leal competição” com as demais redes de televisão. Esta condição essencial foi considerada o “fundamento material-econômico da autonomia política”. Procurava-se evitar, assim, a negociação política por verbas, oportunidades de corrupção, abusos de poder e a impunidade acobertada.

Investigações das contas da TVN sob a ditadura revelavam salários desmesurados de funcionários, honorários e serviços superfaturados, contratações sem concurso público ou licitações, apadrinhamentos de toda ordem, auditorias interna e externa dúbias, entre outros desmandos. Foi preciso assim sanear a empresa e zerar a dívida passada antes de implantar a nova administração.

Esperava-se que a busca da autonomia financeira obrigasse a um esforço de excelência na produção e programação do canal e em sua administração. A lei procura dar à TVN condições e mecanismos de trabalho nesse sentido. Reforçar a capacidade de atuação do canal como empresa, a estabilidade de um diretório forte

e ágil, que indica uma diretoria executiva com autoridade, competente e de confiança, favorecendo a estabilidade, para governar a empresa e planejar em longo prazo, conferindo continuidade aos projetos iniciados.

Para enfrentar a concorrência em igualdade de condições, a TVN foi transformada em empresa de sociedade anônima aberta, escapando assim das rígidas normas administrativas e burocráticas características das empresas de Estado. O reduzido mercado publicitário chileno e a entrada dos canais privados na competição acabou criando, porém, mais dificuldades que as previstas inicialmente pelos legisladores para tornar o canal auto-suficiente rapidamente e, sobretudo, fazer investimentos significativos em programação nova. O canal, no entanto, foi líder de audiência por longos períodos, marcando sua diferença principalmente no jornalismo e alguns programas culturais e chegou ao ano 2000 – quando Ricardo Lagos assume a presidência do Chile, com balanço financeiro positivo. Um “mix” de programação comercial e programação jornalística e cultural que não faz a unanimidade de crítica e público.

A discussão pendente seria sobre a “natureza” do veículo – se é um meio de entretenimento ou um meio capaz de dar sentido ao mundo que nos rodeia. Talvez, uma requalificação não excludente da noção de entretenimento e sua relação com a televisão seja necessária. Para Eugênio Bucci, ex-diretor da Radiobrás:

“A televisão não é um dado da natureza. É uma produção da cultura, da história, das relações sociais, da tecnologia, do gênio humano, da democracia. O seu sentido e seu uso são determinados na planície da

cultura – ou no mar profundo da cultura, como queiram. A televisão não tem uma ‘natureza’ que escape à cultura”⁷.

É claro que a viabilidade econômica da televisão pública enquanto empresa não dá conta de toda a complexidade da questão: ter ou não ter televisão pública no país, levando-se em conta que só a televisão gratuita privada e a televisão paga já oferecem uma imensa gama de programas é uma questão recorrente. Além dos valores econômicos há outros valores que estão em jogo: a legitimidade social da televisão pública, o pluralismo e a diversidade da programação em todos os seus gêneros, a defesa dos interesses do cidadão. Continuam sendo estes os objetivos de uma televisão que é pública por sua missão e finalidade, mas não é do Estado? Que em sua programação de corte generalista (todos os gêneros para todos os públicos, por oposição aos canais a cabo e temáticos) e com publicidade pode confundir-se com a televisão comercial? Qual o fundamento de sua legitimidade? Como se medem e sancionam os eventuais “desvios de conduta” num sistema híbrido como esse, em que os índices de audiência não podem ser considerados como único fator de resultados? Como se qualifica a programação e sua relação com o cidadão? Se à televisão pública se lhe confere autonomia e propósito, o mesmo deveria ocorrer na ponta da recepção. O cidadão analfabeto que vota sabe escolher seu candidato, seu programa de televisão? Uma bela caixa de Pandora⁸.

⁷ Bucci, Eugênio. *A Marca da TV Pública: A TV Pública não faz, não deveria dizer que faz e, pensando bem, deveria declarar abertamente que não faz entretenimento*. Caderno de Debates1. MINC, Brasília, 2006.

⁸ Ver “Por uma televisión de calidad”, ciclo de debates intitulado “Provocaciones”, organizado pelo Observatório de Meios FUCATEL em 2003 e 2005, em Santiago, Chile, www.observatorioducatel.cl.

Muitas das respostas possíveis dependem do respeito às regras do jogo estabelecidas por consenso, outras dependem de competências administrativas a serem cobradas pelos cidadãos e pelo governo e quase todas derivam de um claro compromisso dos dirigentes com a noção de trabalhar “*in the best public interest*”, como dizem os anglo-saxões. Valores que precisam ser levados em conta se considerarmos que o resultado final deve ser medido tanto em termos de balanço econômico quanto de satisfação social. Um equilíbrio delicado que foi rudemente posto à prova durante o governo do presidente Ricardo Lagos (2000-2006), dez anos depois de aprovada a reforma, como veremos mais adiante.

O fato é que no Chile, assim como na América Latina, a televisão pública, mantida pelo Estado, nunca foi pensada como empresa, organizada e administrada como tal. Sabemos que, mais do que a televisão comercial, a televisão pública tem fundamentos e finalidades explícitos que, em princípio, deve honrar e em função dos quais deve prestar contas de suas ações ao governo e ao cidadão, que sua atuação deveria estar pautada pelos princípios de interesse público. Sabemos que, na prática, as coisas não são tão cristalinas assim e que muito depende também do modelo de sociedade no qual a própria televisão está inserida e a resposta política que se dá aos problemas e conflitos. Na Inglaterra, as atas das reuniões do Conselho, os objetivos e metas do ano e as prestações de contas estão no *site* da BBC. Um compromisso de transparência em toda linha, amparado por inquéritos públicos, internos e externos em casos de conflito e eventuais derivas, principalmente no noticiário jornalístico.

Olhar mais de perto o que acontece com a TV Pública como empresa pode funcionar numa primeira instância como um revelador de tendências, capaz de iluminar tomadas de decisões que afetarão o seu papel, lugar e função, na sociedade do século XXI. A TV Cultura – Fundação Padre Anchieta, de São Paulo, uma organização com mais de 30 anos de existência sem descontinuidades, tem um histórico de crises repetitivas e sobressaltos administrativos que evidenciam um sério descompasso de visão e gestão da empresa. Um descompasso que, de certo modo, a France Télévisions circunscreveu ao estabelecer seu Contrato de Objetivos em Meios com o Estado pelo qual se compromete publica e administrativamente a cumprir uma série de compromissos num determinado prazo de tempo e com determinado orçamento. O compromisso é com o Estado e com o público e tem reflexos no setor industrial, ou seja, na economia do país.

Pensar a televisão pública enquanto serviço público obriga a pensar também no modelo de gestão do próprio Estado. Um Estado gerador de emprego e renda, clientelista, por exemplo, não precisa ser eficiente, apenas pródigo.

Quando Diego Portales e Valerio Fuenzalida tomaram o pulso da TVN, em estado terminal, sabiam da rude tarefa que teriam adiante, em todas as frentes, aliás, afastar conflitos e interesses político-partidários, reconquistar a credibilidade e integridade dos primórdios do canal, vencer a concorrência e conquistar o público e o mercado. Sem falar do saneamento e recuperação da infra-estrutura e dos quadros profissionais da emissora.

Coube ao economista Diego Portales o desafio de pensar a televisão pública como empresa e traçar as linhas conceituais do empreendimento. Havia que aproveitar rapidamente o momento excepcional que se vivia, o clima de mudança, a vontade de criar um novo país, para estabelecer novas atitudes e novos parâmetros, comentou certa vez, nos corredores de um congresso internacional. Não se podia perder essa oportunidade única.

A situação, no entanto, não era promissora. A emissora estava falida e desacreditada. O Canal 13, da Universidade Católica, era o líder consolidado de audiência. E o Mega, o primeiro canal privado do Chile, entrava no mercado disposto a fazer uma concorrência feroz por anúncios e telespectadores. Vinha com o apoio de um grupo forte de empresários, muitos deles ligados a Pinochet que, embora não mais presidente, conservava legalmente a presidência vitalícia do Senado e a chefia das Forças Armadas.

Por onde começar? Olhando para dentro, para discernir as características internas da organização e para fora, para entender o entorno político e econômico no qual a televisão pública devia situar-se e atuar.

Tradicionalmente a televisão pública sempre esteve às voltas com as demandas do “dever ser”, afirma Portales, herdeira do projeto iluminista de sociedade, dispensando saber e conhecimento ao povo. Deve ser educativa, cultural (mas que cultura – erudita, popular?), deve ter mais programas deste ou de outro modo. Ela é de todos, como time de futebol, todo mundo sabe dar palpite sobre a melhor seleção. Mas ninguém lembra que os programas têm um custo, em princípio

conhecido de antemão, um benefício pelo menos estimado para começar, e um tempo longo de elaboração. Por ser pública, pensa-se na televisão como atividade meio e raramente se pensa na sua atividade fim: a produção e a exibição de programas especialmente concebidos para televisão que, no caso, sejam social e culturalmente relevantes. Um pensamento recorrente na gestão de Roberto Muylaert (1986- 1995) que procurava “despolitizar” a gestão da TV Cultura.

Quando as fronteiras entre o público e o privado se esfumam, confunde-se a atividade meio com a atividade fim e o canal vive mais nas páginas dos jornais que na tela pequena. Os quadros incham, os programas mirram e os jornais falam de nova crise. É uma realidade latino-americana, bem conhecida de todos. Produzir programas, distribuí-los numa grade de programação e exibí-los por um canal de televisão é uma atividade que a televisão **não**-comercial raramente considerou como sendo econômica, mas antes cultural, educativa, quem sabe social e até mesmo, política. Autonomia, auto-suficiência e balanço de resultados nunca foram considerados atributos deste tipo de empreendimento, afirma Portales.

A decorrente falta de transparência e de eficácia da televisão pública na sua gestão (nomeação dos dirigentes) e administração (prestação pública de contas) cria uma duplicidade de discursos que coloca o modelo em crise e desacredita a programação. E, na medida em que os problemas se avolumam, ocorre uma falta de sintonia cada vez mais evidente entre as práticas internas e os discursos externos. Isto se considerando uma televisão que não seja governamental ou estatal no

sentido tradicional, um canal porta-voz do governo do momento – como pretendem distinguir-se, por estatuto, tanto a TVN como a TV Cultura.

“Outro ponto importante é a gestão da televisão: representatividade colegiada com verticalidade de mando. Por isso a figura do Diretor Executivo é central. Tem todo o poder e não sai se muda o Ministro. Mantém uma porta corta-fogo com o comercial. Como empresa a televisão tem uma hierarquia vertical. O Diretor Executivo é escolhido e demitido pelo Conselho por 5 dos 7 votos. É um quorum muito alto, para garantir a estabilidade. O Diretor Executivo escolhe sua equipe.” (Navarrete).

Os governos são transitórios, as organizações permanecem. Públicas ou privadas, para subsistir minimamente, devem ter estruturas consistentes para trabalhar ao longo do tempo e continuidade de projetos de acordo com a visão da organização – seu para quê. Mas esta visão não faz parte da cultura das entidades públicas latino-americanas de modo geral e dos mandatários em geral, incapazes de dar continuidade a projetos vindos de gestões anteriores, por motivos políticos ou interesses de grupo. O estatuto de funcionário público não significa necessariamente um servidor a serviço do cidadão, no sentido francês, mas um guardião dos interesses e agenda do grupo e, assim, fonte eventual de compadrio e corrupções. Na TVN e TV Cultura os profissionais não são funcionários públicos, e se na primeira se instituiu concurso público de entrada, na segunda não.

Quando Jorge Navarrete assumiu a direção da TVN foi isso que encontrou. Indicação política de dirigentes, falta de plano de carreira para os funcionários, falta de planejamento a médio e em longo prazo, negociações políticas em torno de

dotações anuais votadas pelo Legislativo, excesso de burocracia facilitando corrupção, entre outras práticas conhecidas e apontadas pela imprensa.

“Durante a ditadura a TVN foi usada abusivamente como arma política e sectária. Tínhamos que mudar tudo. Era muito difícil para os partidos aceitar uma televisão pública que não estivesse nas mãos do governo. Sobretudo quando quase todos os demais meios de comunicação, principalmente a imprensa, estavam em mãos do capital e da direita... Democracia não é só ‘nossa gente’ mas todo mundo, inclusive os pinochetistas. Havia que aproveitar o momento, porque se não fizéssemos nada, nada mudaria nos meios de comunicação... Acreditamos que TV Pública não existe sem democracia. É preciso buscar o equilíbrio. Não fazer política partidária. Mas a neutralidade não quer dizer não informar.”

No curto prazo, a situação parecia catastrófica. Não havia dinheiro em caixa para pagar os salários, as dívidas acumuladas, o patrimônio desfalcado e os equipamentos sucateados. Durante os 17 anos sob o regime militar, a televisão teve em média 11 diretores. Cada um trazia sua equipe, que ficava por ali quando ele ia embora. Havia mais gente do que assentos disponíveis.

Dos 900 empregados, 310 foram despedidos nos primeiros meses. Do departamento comercial só sobrou um. Todos sabiam que isso devia acontecer, mas nem por isso foi menos traumático. O sindicato e os próprios funcionários conheciam a situação. Ao corte seguiu-se uma linha de ação que previa a participação dos trabalhadores nos resultados da nova empresa e plano de carreira. O que não significava grande coisa num momento de penúria, mas contribuía para acelerar a retomada e o compromisso de cada um no plano de reforma e reestruturação. Demissões consideradas equivocadas foram revistas mais tarde e houve

recontratações. As demissões e também as recontrações foram feitas por critérios exclusivamente profissionais e não políticos, asseguravam os novos diretores.

Contratos de aquisição de programas estrangeiros, de publicidade, de serviços de terceiros, considerados irregulares, abusivos ou desnecessários foram sumariamente cancelados, sem grandes protestos. Os distribuidores de programas estrangeiros, por exemplo, suspiraram aliviados. A TVN tinha comprado, e não pagava, um número excessivo de bons programas que não tinha sequer condições de exibir. Muitos ficavam na gaveta por falta de verba para a versão em espanhol. E o Canal 13 queria os programas. Aos distribuidores não interessa venda sem exibição. A todos interessava desbloquear a situação.

O mesmo aconteceu com os contratos abusivos de publicidade. Em conversas com as associações dos publicitários e das agências, estabeleceram-se regras claras e sistemáticas, tabelas e prazos, iguais para todos, sem favoritismos nem preferências, restabelecendo-se a ordem e transparência nas relações comerciais em todos os setores. Dos 40 contratos legais e válidos afetados por essa decisão unilateral da TVN, somente um foi levado ao tribunal, mas no fim retirado. Quatro pediram renegociação e os demais 35 sequer se manifestaram, esperando as novas regras do jogo para restabelecer boas relações com o canal. Estas medidas tiveram seus efeitos em todo o mercado e refletiam os tempos novos.

O Congresso decidiu agilizar as reformas e abriu espaço para a criação, em abril de 1990, de uma Comissão de Inquérito – a primeira do governo democrático. Em setembro do mesmo ano o relatório final era entregue ao Parlamento

recomendando a reforma do canal para coibir no futuro as práticas existentes. Estava aberto o caminho político para a primeira experiência de constituição e administração de uma televisão de propriedade do Estado sob os moldes de uma empresa privada.

Mera negligência, torpeza ou um projeto de desmantelamento da TVN para efeitos de privatização? O que de fato tinha acontecido com a TVN no período Pinochet? No ainda frágil Chile daqueles dias era melhor não olhar para trás, mas seguir rápido adiante e votar logo as leis mais urgentes, antes que o espírito da “concertación” encrespasse no embate político do dia-a-dia. Foi assim que o governo de Patricio Aylwin repassou para a TVN os US\$ 11 milhões de dólares resultantes da venda, pelo governo anterior, do Canal 9, o canal cultural que fazia parte da TVN, e mais um saldo de US\$ 1.2 milhões pela venda à iniciativa privada do canal 4, administrado pela Universidade do Chile. Era preciso zerar a dívida antiga, sanear a empresa e dotá-la de meios para cumprir sua nova missão.

“Havia que pensar no mais prático e concreto: autonomia ou privatização. A situação ruinosa da TVN não deixava muita opção: ou se salva ou se vende. Para votar uma lei suplementar no Congresso, que autorize o governo a alocar uma verba para sanar o déficit, era preciso fazer um acordo político com a direita. E chegar a um entendimento com os partidos da situação (a chamada ‘Concertación’), que não apoiavam a idéia de autonomia de um canal do Estado. Era como se amputássemos o braço no momento de defender nosso projeto. Como não usar a televisão para denunciar a ditadura? Não ter um canal era uma verdadeira renúncia voluntária de poder num momento muito delicado. Eu estava convencido de que o que devia ser feito. O déficit foi uma desculpa. Vinculamos em uma só negociação com o Congresso a necessidade de sanar as finanças do canal a um compromisso de autonomia. Ou seja, o Estado fazia um único aporte e depois o canal

buscaria seu financiamento no mercado. Fazer a lei para isso foi difícil. Fazê-la funcionar mais ainda” (Enrique Correa Rio, articulador do projeto no Congresso, 2006).

Vencida uma frente de batalha, havia que abater outra – o empresariado. Embora os novos dirigentes do canal tivessem experiência profissional na empresa privada, eram associados aos setores políticos que combateram a ditadura e seu projeto liberal, pró-economia de mercado e privatizações. A desconfiança, aliada ao descrédito que marcava a TVN, dificultava os negócios. Se a TVN ia viver dos recursos de mercado, precisava encontrar seu lugar no meio dos empresários e mostrar suas competências para competir por clientes e receitas. Foram gastas horas de encontros e discussões com anunciantes e seus clientes para apresentar o novo posicionamento da empresa e ganhar a confiança dos empresários.

As três reformas que alteraram a natureza jurídico-institucional da TVN foram e continuam sendo bastante polêmicas. A mais difícil delas pode ter sido a de transformar uma empresa estatal em empresa pública regida pelas leis de uma empresa privada. Representa uma mudança radical de filosofia, ideologia, atitude e postura, que se choca com a tradicional cultura de nepotismo político tão conhecida na América Latina. Coloca também em questão o papel do Estado como motor de desenvolvimento social e distribuidor do serviço público e abre espaço para a discussão da “bondade” do dinheiro público versus o “materialismo interessado” do mercado, entre outras questões (Fuenzalida 2005).

Em 1968, quando se começou a trabalhar no projeto original de uma televisão pública nacional, que não existia, como vimos, só universidades estavam

autorizadas a operar sinais de televisão e tinham acesso a financiamento público total ou parcial – o eixo econômico do país girava em torno do Estado. As estatais comandavam a exploração do aço, açúcar, energia, transporte, telefonia, madeira entre outros. Que tivesse também um canal de televisão não seria uma distorção.

Mas, como conta Pablo Julio, em 1990 a situação era muito diferente. Nos últimos 20 anos o Chile havia passado por um longo processo de desregulamentação, privatização de empresas públicas e abertura econômica. Nos últimos seis anos de ditadura, houve um crescimento sustentado da economia e uma conseqüente mudança no papel do Estado e do mercado como agentes econômicos. Com a venda do Canal 9 para a Megavision e do Canal 4, da Universidade do Chile, para a RED em 1991, o sistema televisivo passava a ser misto – privado, universitário e estatal.

Para quê recuperar a estatal falida, desacreditada? Havia consenso na opinião pública, mas duramente conquistado entre os políticos, de que o governo não deveria ter uma televisão própria. O passado recente ensinava. E que não podia haver tampouco concentração da propriedade em meios de comunicação – posição curiosamente defendida pela direita no Congresso. E que sim, o processo de redemocratização precisava de um espaço público plural e independente, onde todas as vozes tivessem ressonância, sem revanchismos nem exclusões. Mesmo assim as discussões de cunho político e ideológico se mesclavam, adiando decisões.

O tempo era curto. Em dezembro de 1993 se realizariam as novas eleições presidenciais e parlamentares. O que não fosse votado até o fim de 92 ficaria perdido. No Chile, os projetos de lei que implicam em dotação de recursos, são patrocinados pelo poder executivo que precisa contar com amplo apoio no Congresso para aprová-los. Quanto mais perto das eleições, mais difíceis as negociações, como sabemos. E maior a tentação do governo de usar a televisão em causa própria – coisa que até o momento Aylwin não fizera, respeitando o compromisso assumido com Navarrete e sua equipe.

O diagnóstico estava feito, os objetivos eram claros, mas faltava ainda um acordo sobre as ações necessárias para alcançar os fins. Quando o projeto de reforma chegou ao Congresso, a lista de interrogantes era maior que a de certezas. E o movimento das correntes políticas começava a oscilar e mudar de direção.

“Nas complexas sociedades atuais aparece uma crescente contradição entre os objetivos de curto prazo, destinados a convocar eleitores para os partidos políticos e a necessidade de políticas estáveis a longo prazo” (Fuenzalida). O Chile vinha tentando resolver esta contradição introduzindo organismos com “políticas permanentes de Estado em certas áreas chaves para a governabilidade sobre cujo fundo ocorre a competência política a curto prazo”. Para que isso acontecesse era preciso estabelecer pela via legal essas metas estáveis e os mecanismos de designação de autoridades que envolvessem vários poderes do Estado e incluíssem “as maiorias e as minorias”. Este era o ponto principal, fruto da “concertación”,

compromisso de união e repartição equitativa de competências, firmado pelos partidos políticos para vencer o plebiscito de 1988 e garantir a saída de Pinochet.

“Com o fim da ditadura Pinochet havia que derogar todas as leis que fez aprovar para controlar a imprensa e a televisão. Proibições por decreto, as mais absurdas restrições a toda forma de liberdades. Havia que restituir à TVN o sentido público e modificar o Conselho Nacional de Televisão, que tinha representantes das Forças Armadas. Concebido o sistema havia que negociá-lo no Congresso com a direita. Na Câmara o governo tinha maioria, mas não no Senado. Havia que aprovar tudo de uma só vez: as leis da reforma da TVN e Conselho Nacional de Televisão, a lei suplementar para sanar a dívida, a composição do Conselho da TVN e o modo de indicação e demissão dos Conselheiros. No Senado o quórum era de maioria absoluta. E não podíamos correr o risco de um veto sequer que viesse a enfraquecer o presidente Alwyn e afetar a credibilidade do novo governo. A discussão não foi fácil... mas acreditávamos estar assegurando o futuro, defendendo a objetividade, a informação equilibrada e a diversidade” (Jorge Donoso, presidente do primeiro Conselho -1990-1994)

Foi à luz desta perspectiva que se fez a reforma da TVN que se estendia também às estruturas do Banco Central, à Controladoria Geral da República, aos juízes da Corte Suprema e às empresas do Estado.

Aprovado o projeto, havia que transformar a TVN em uma organização empresarial sem que se perdesse o sentido de serviço público, imaginar o lugar que a empresa ocuparia na estrutura industrial do setor e desenvolver uma estratégia empresarial para conquistar sua parte de mercado. Nesse sentido os dirigentes deveriam ter uma clara noção das características da “empresa” e dos serviços que oferece: uma empresa de propriedade do Estado, autofinanciada no mercado, com uma missão de serviço público que define os tipos de programas que deve oferecer a todos os chilenos e as relações que estabelece com a audiência, o governo e o

mercado. Imaginar qual o tamanho da empresa, sua força, seu peso no seio do setor industrial para lidar com pressões de mercado e de governo e a satisfação do público cidadão, a ponta mais esquecida do triângulo.

O estatuto jurídico-institucional seria a peça-chave desta construção, do ponto de vista funcional. É nele que se inscreve a natureza da organização, suas relações com o governo, sua forma de gestão e financiamento, administração e prestação de contas. Ponto capital é a forma de indicação e demissão de seus dirigentes.

“O mais difícil foi e continua sendo a composição do Conselho. Um Conselho que seja a representação das tendências e partidos políticos que existem no Parlamento, mas que seus membros não sejam representantes de seu partido no Conselho. É um Conselho político, mas que não deve ser contaminado pela política partidária. A aliança dos membros dura enquanto durar a confiança. Isto é verdadeiro sobretudo em relação ao Diretor Executivo”.(Enrique Aimone, advogado e legista, participou da formulação das leis de reforma. 2006).

Na televisão privada o proprietário ou o grupo de acionistas majoritários têm total soberania para decidir o andamento da empresa. Na televisão pública o proprietário é uma entidade impessoal. Sem regras claras de designação de soberania o poder é exercido “*de facto*”. Se a indicação, controle e remoção dos dirigentes dependem diretamente do chefe de governo, a conduta do meio segue a orientação do governo. Estaremos falando então de uma televisão governamental. Se no processo intervierem órgãos plurais e representativos do Estado, e também da sociedade civil (acrescento eu), será possível dar autonomia à empresa com relação ao poder e aos interesses imediatos do governo (Portales, p. 128).

Na TVN, no entanto, o entendimento foi sempre conflituoso. Todos os Diretores Executivos renunciaram: Jorge Navarrete (1990-94), Carlos Gustavo (1994-95), René Cortázar (1995-2000), Pablo Piñera (2001-2003). Única exceção, Daniel Fernandez, vindo da empresa privada em 2004, que não só manteve seu Diretor de Jornalismo (por onde sempre explodem as crises) como sobreviveu às pressões do presidente do Conselho, Francisco Vidal. Este é desde 2007 o porta-voz do governo no Palácio da Moneda. Para ele era crucial que o governo tivesse um meio de televisão próprio, já que o Conselho, nesse momento constituído por quatro representantes de esquerda e três da direita, não garantia margem de manobra a seus aliados, uma vez que a lei exigia cinco votos sobre sete para aprovação da diretoria e outras decisões essenciais.

“Não creio que este modelo perdure. O modelo de televisão no Chile está conectado com a transição política. Isso explica porque surgiu como lei em 1992. O governo de Alwyn estava numa lógica de transição. Foi como tudo o mais produto de acordos e da idéia de que o governo não deveria ter uma política de comunicação. Uma verdadeira ingenuidade pela sua própria estrutura. Muito válida para uma democracia avançada”. (Francisco Vidal, presidente do Conselho, 2006).

Este conjunto de normas foi pensado, no entanto, como uma condição necessária, embora não suficiente, para garantir um mínimo de autonomia nas relações da empresa com o Estado. Autonomia para cumprir as exigências de serviço público do canal, expressas nos seus objetivos e missão. Esta coerência constituiria o suporte da legitimidade do canal. Enquanto empresa, desenha a sua imagem de marca, a identidade de seus produtos e a sua “cultura” enquanto

organização. É a isto que o público responde quando se identifica com a “empresa” e “compra” seus produtos, segundo a lógica comercial.

“A televisão pública procura maximizar o seu serviço público enquanto a televisão privada precisa maximizar seus ganhos”, afirma Portales. (p. 129). Eis um primeiro diferencial que pode ser explorado como diferença. No entanto, o desempenho econômico permanece como condição primordial para a continuidade da empresa. E, ainda que se conceba uma televisão pública totalmente subsidiada – sem concorrência no mercado e sem outros aportes que os do governo – as contas têm que fechar no fim do ano, com a missão cumprida e o público tem de ser alcançado.

Administração competente e transparente torna-se um dos requisitos da legitimidade. A má administração corrói a legitimidade social indispensável para uma televisão de serviço público. Os eternos déficits crônicos das televisões estatais latino-americanas e uma insatisfatória prestação de serviços depõem contra o governo e contra a própria sociedade, indiferente ou incapaz de agir ante a situação por falta de mecanismos de interlocução, tornando aparentemente impossível defender uma idéia de televisão pública – ou sequer a necessidade de sua existência.

Em 2003, a audiência da TVN começou a cair e seu principal concorrente, o Canal 13 da Universidade Católica, recuperou o terreno perdido nos primeiros anos da redemocratização. O êxito rápido e ascendente da TVN deveu-se a uma forte ênfase no jornalismo e em programas de debate, entrevistas e informativos que

mostravam aos chilenos, ao vivo, a nova cara da emissora com credibilidade e integridade, baseada em boa administração, independência política e informação plural, embora houvesse sempre vozes discordantes quanto ao estilo de alguns programas, julgados demasiado comerciais.

Para ancorar o novo jornal “24 Horas”, com cenário ainda precário, mas novas pautas e enfoques, a emissora foi buscar na concorrência seus dois melhores âncoras – Bernardo de la Maza e Cecília Serrano. A escolha causou grande reboliço. Primeiro pela ousadia da manobra, segundo porque o jornalista – apesar de sua reconhecida postura ética e imparcialidade, na medida do possível, durante a época Pinochet – não havia sido um ativista contra a ditadura. Os “autênticos” se sentiram melindrados.

Mas os novos dirigentes mantiveram firmemente o leme no rumo traçado pelo espírito da “Concertación”, que reúne os partidos da posição em torno do processo da redemocratização. Nada de revanchismo do estilo “*ahora nos toca a nosotros*”. Equilíbrio e pluralismo significava ter na tela representantes de todos os setores sociais e políticos chilenos, sem exclusões nem discriminações. Em poucos meses o jornal alcançava 34,2 pontos contra 33,4 do Canal 13. O concorrente atribuiu o êxito ao futebol e à telenovela, duas novidades no canal (Pohlhammer). Mas o fato é que o público percebeu a diferença e correspondeu com confiança.

De 1993 a 2004 a emissora praticamente dobrou a oferta de horas anuais de informação em noticiários, passando de 1,9 horas diárias a 3,2, levando os outros canais a investir na mesma linha. Em 1993 o consumo anual de horas em noticiários

era de 68 na TVN, 91 no Canal 13 e 41 no Mega. Em 2004 as margens são menores já que há mais oferta, mas a TVN continua na frente com 128 horas de consumo anual, contra 118 do Canal 13 e 11 do Mega. O índice de audiência da TVN em 1989 era de 13,7% contra 30% do Canal 13 e vai crescendo ano a ano até que a virada se dá em 1999: 22% contra 19,5%. Em 2003 o Canal 13 começa a reagir e retoma a liderança. Em 2005 a crise está instalada: a TVN alcança os mesmos 15% que tinha em 1995 e o Canal 13 pula para 21,5% (Fuenzalida 2005).

O Canal 13 investia em telenovela e futebol (a receita de sucesso do concorrente) enquanto o Conselho Diretor da TVN, renovado em 2000, começava a se desentender. Não havia mais consenso sobre os rumos da televisão, sua forma de administração e sua própria função.

“Não concebo TV Pública sem espaço político. Mas havia temor a Pinochet que ainda era chefe da Forças Armadas. No Jornalismo, o político e as empresas trazem problemas. Havia muitas lutas internas e tivemos confrontos constantes para fazer um jornalismo como se deve. Mas o mundo político achava que podia meter a mão. Saí da TVN cheio de inimigos políticos, principalmente na Democracia Cristã. Nunca aceitei pressão e isso foi um desgaste muito grande. Estavam dadas as possibilidades de se fazer uso político do canal. Outro ponto importante fora o jornalismo era a cultura. Não havia estratégia para encarar o tema cultural. Tínhamos vivido 17 anos com cultura esmagada. Cultura era sinônimo de comunismo, de extremismo. Estávamos criando um país com bases pouco sólidas para a maioria. Não basta sanar o econômico. A grande mudança que tínhamos de fazer era cultural... Os políticos não se convertem e se não houver alguém de caráter na emissora tudo fica insosso”. (Jaime Moreno Laval, chefe de Jornalismo demitido em 2005).

O pivô da história foi uma reportagem sobre recursos financeiros da CIA transferidos ao jornal conservador “El Mercurio” durante o período Allende. Os documentos haviam sido abertos ao público na ocasião e o “Informe Especial”, um dos mais fortes programas da TVN, preparou a matéria que foi submetida à aprovação do Diretor de Programação Jaime Aguirre e Diretor Executivo René Cortázar, que pediram um tempo para avaliar a situação. Enquanto isso, o Conselho recebia pressões externas dos partidos da direita. A reportagem foi ao ar um mês depois e para contornar a crise instalada no Conselho o Diretor Geral pediu a renúncia do Diretor de Jornalismo, que preferiu ser demitido. O que aconteceu meses depois, mas involuntariamente custou o cargo a seu chefe primeiro, que era seu amigo.

O episódio mostrou que não havia mais uma idéia central em torno da qual unir esforços. As divergências passaram a ocupar tempo e energia dos diretores, para evitar a falta de estabilidade e governabilidade – os dois pilares da reforma. Para Valério Fuenzalida⁹, esse Conselho foi indicado sob outras idéias. Os critérios de seleção estariam equivocados já que alguns eram radicalmente contra o financiamento no mercado e outros defendiam conceitos iluministas de programação em política e alta cultura, na linha do velho “nós sabemos o que eles precisam”, que antepõe a cultura erudita à cultura popular e se contrapunha à nova visão que a TVN dava de si – a televisão de todos os chilenos.

⁹ FUENZALIDA, Valerio. *La Reforma de TVN en Chile: logros y problemas*. Instituto de Estudios Mediales, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago 2006.

“Os que designaram esse Conselho confundiram a função diretiva com a função deliberativa, mostrando escassa experiência justamente em administração de empresas”. A crise no Conselho repercutiu na “governança da empresa” e conseqüentemente na credibilidade de seu jornalismo, uma vez que a crise estava estampada em todos os jornais.

“Com a crise o modelo foi provado e vai para a frente. O certo é que o Conselho não entendeu suas tarefas e responsabilidades e queria intervir na administração do canal e na programação. Eu entendo sua programação de maneira mais global. Se se escolhem mal as pessoas, ainda que o modelo seja adequado, a aplicação não sai direito. Quem forma parte tem de estar convencido de que esse modelo é justo e certo. Não pode vir e querer mudar o modelo ou colocar o canal a serviço de suas posições. Foi isso que aconteceu. A pressão interna aliada à pressão externa provocou uma situação de ingovernabilidade. A única saída era que renunciassem todos, já que por lei ninguém podia ser demitido até o final do mandato de Lagos” (Enrique Corre Rios, ex-ministro Secretário Geral de Governo de Patricio Alwyn e ex- Conselheiro da TVN, gestão anterior à crise. 2006).

Talvez a forma de escolha do Conselho, que foi adequada no começo do processo, já não respondesse às necessidades do novo período. Como se dirige uma empresa, como se escolhem seus Conselheiros? Qual a responsabilidade de cada um? Como prestam contas? Essas questões voltam a ser colocadas sobre a mesa na crise que cresce. Mais do que nunca critérios de boa governança se impõem.

Os diretores, principalmente de jornalismo, se sucedem, outros são mudados intempestivamente quando o Conselho interfere indevidamente. A incerteza e a instabilidade afetam os profissionais e criam um clima de inquietação e desconfiança

em nada propício à criação e apresentação de propostas inovadoras. A falta de sintonia entre a cúpula e o corpo profissional cresce, provocando ruídos de comunicação e multiplicando falhas na produção e programação – as responsabilidades se diluem e a insatisfação se instala. Os controles se afrouxam e surgem decisões de afogadilho, em geral caras ou pouco avaliadas de antemão, para recuperar o terreno perdido. Está criado o círculo vicioso. Como se avalia a atuação do Conselho?

A crise de direção levou à renúncia do Diretor Executivo René Cortazar em janeiro de 2004 e do diretor de Jornalismo pouco depois. Três Conselheiros deveriam ser renovados dois meses depois. O Executivo reconheceu a crise de governabilidade e conseguiu que todo o Conselho apresentasse sua renúncia, embora metade dele ainda tivesse quatro anos de mandato pela frente. Uma operação delicada uma vez que, pela nova lei, os dirigentes do canal seriam inamovíveis no prazo de seu mandato. Em abril, o Senado aprovou os novos Conselheiros que, por sua vez, escolheram um novo Diretor Executivo, que teve boa aceitação por sua experiência profissional em grandes empresas públicas.

A crise parecia contornada. Havia mais coesão e unidade em torno do pluralismo, missão norteadora da TVN: contribuir para a estabilidade e a governabilidade do país, a discussão racional dos temas nacionais, construir amplos consensos da diversidade para evitar exclusões políticas e econômica, e substituir o confronto autodestrutivo e a propaganda governamental pelo diálogo. Restava recuperar o prejuízo e avançar. Foi o que Daniel Fernández, executivo vindo da

iniciativa privada e empossado Diretor Geral no lugar de Cortázar em julho de 2004, se propôs fazer.

“O sistema resolveu a crise sem modificar as leis ou reformas. O modelo funciona. O que precisamos é de critérios para escolher as pessoas e estas têm de saber para que vêm. Não se pode dissociar uma estrutura corporativa das pessoas que a administram. Esse foi o erro de Lagos. A representatividade política e cultural deve estar presente como manda a lei. Mas temos de entender que a televisão é um veículo de comunicação de massa, tem linguagem própria e que a cultura que reflete é popular e é um meio de entretenimento...Tivemos de fazer uma reestruturação interna para recuperar os maus resultados de 2005 e recuperar a programação ”.

Para Daniel Fernández a autonomia do Diretor Executivo é essencial – ele se reporta ao Conselho e não somente ao presidente do Conselho (com o qual tinha divergências notórias, aliás), declara. Para que não haja nova crise de governabilidade, as hierarquias devem ser mantidas claramente. O Diretor Executivo tem autonomia, é eleito por 5 de 7 votos. Os Conselheiros não se reportam a seus partidos, representam as tendências do Parlamento, explica. Os diretores, principalmente o de Jornalismo, se reportam ao Diretor Executivo. A estrutura é horizontal no Conselho, mas vertical na administração do canal.

“Com isso se evitam pressões indevidas, Jornalismo trabalha com critérios jornalísticos que se conhecem e as coisas funcionam. Os ressentimentos da classe política sempre vão existir. Objetividade e pluralismo não quer dizer neutralidade. Por isso somos líderes nos noticiosos... Nossa força está nos ‘trens programáticos’ em *prime time*. A tele-série entrega audiência para o jornalismo. Ainda não conseguimos maior diferenciação nos noticiosos para não depender tanto disso. Este é o desafio”.

O Diretor Executivo sabe que “nem todos os programas dão números e que os que não dão são às vezes os mais necessários numa televisão pública”. E avisa que “a TVN não aceita comerciais que degradem a grade de programação”. Para ele não se trata de revisar a lei ou fazer reformas, mas colocar-se de acordo sobre temas como representatividade, credibilidade, audiência, mercado. “A televisão tem de ser líder para ter credibilidade, se não, não tem sentido”.

O debate sobre a reforma da TVN foi (e continua sendo) contundente. Para Diego Portales havia três razões fundamentais que justificavam a criação de um sistema independente: a garantia de expressão da diversidade e da pluralidade, a garantia de acesso universal à informação, cultura e descentralização regional; a garantia de inovação criadora e atenção às minorias.

No Chile e na América Latina, aliás, essas razões são fundamentais para o fortalecimento da democracia e de padrões de equidade, fontes importantes de cidadania, espaço no qual as empresas comerciais não operam prioritariamente. Entretanto, mais do que meramente produzir programas que não interessam à televisão comercial porque não dão público e, portanto, dinheiro, tratava-se de ocupar novos espaços de cidadania e criação simbólica ressoantes.

E ainda que não pareça à primeira vista, promover as decorrentes metas de pluralismo, descentralização e inovação exigia mudanças legais que garantissem à empresa pública autonomia e condições para fazê-lo. Uma estrutura legal que desse amparo à tentativa de ruptura do paradigma da subserviência, do aparelhamento da radiodifusão, da “debilidade cultural específica que tolera a apropriação partidária

das instituições públicas de comunicação (que) é a mesma que fecha os olhos ao engajamento partidário das emissoras privadas”. As duas caras de uma mesma moeda - a “prática ancestral da subserviência transformada em cultura”, sempre difícil de combater¹⁰.

Subserviência no serviço público, conivência no setor privado, oportunismo e clientelismo, além de uso instrumental da televisão caracterizaram o setor dos meios de comunicação latino-americanos de meados de 1970 a meados de 80, durante as ditaduras militares. No Brasil pós-64, por exemplo, a televisão foi peça-chave na estrutura de manutenção do poder, um poder que tem um projeto identificado com “as teses da integração nacional, segurança e desenvolvimento pregadas na escola Superior de Guerra” e implantou um modelo de desenvolvimento econômico capitalista que excluía qualquer tipo de participação democrática, nas palavras de Laurindo Leal Filho¹¹.

No campo da televisão privada, as relações com o governo foram estreitas. Os governos militares favoreceram de maneira geral a implantação da televisão comercial, criando sólidos vínculos políticos e econômicos entre os dois setores. A Televisa no México e a Rede Globo no Brasil surgiram sob a proteção dos regimes militares, na década de 70.

¹⁰ BUCCI, Eugênio. *Em Brasília, 19 horas. A guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula*. Editora Record, Rio e SP, 2008 (p. 28).

¹¹ LEAL FILHO, Laurindo. *Atrás das Câmaras, relações entre cultura, estado e televisão*. Summus Editorial, São Paulo, 1988.

Diante desse quadro, podemos afirmar com Portales que o Chile e a América Latina em geral, não desenvolveram ainda um sistema de comunicações que garanta acesso a uma informação plural e diversificada em todos os campos. Francisco Vidal aponta distorções que percebe no Chile. Para ele a maioria que votou nas últimas eleições não está representada na televisão. Nas rádios há mais diversidade. Mas os jornais estão com a direita e os canais de televisão também. O Canal 13, da Igreja Católica, é um canal conservador no cultural e de direita no político, que tem um bom nível de anúncios, o que, aliás, também é ideológico (*e/avisaje es ideológico*) e tem o apoio dos empresários. “O poder da direita é abrumador. Tem capital e meios”.

Para Valério Fuenzalida, o problema agora não é institucional, mas televisivo. Como criar outros gêneros com mais diversidade, outras vozes? Como fazer a comunicação política em televisão? Que novos formatos? Que e quem representa o jornalista? Quem representa o público em um debate político? Que outros gêneros dão conta do político? Cada gênero, afirma, tem sua identidade e suas possibilidades. A ficção, por exemplo, é o domínio do verossímil, onde se pode tocar temas que captam melhor a realidade social que às vezes não se pode tocar num programa ou debate político, por exemplo.

“O Jornalismo é o espaço mediático onde a política e os políticos aparecem. Eles vêm dizer o que se deve fazer e o que fazem para resolver os problemas. Os da situação e os da oposição. O mundo político se representa no jornalismo de televisão. Isso numa ditadura não aparece porque não há oposição. O papel desse espaço, no entanto, é limitado e

conhecido. Aos políticos lhes cabe fazer pressão para estar ali Mas a presença do governo nos meios é outra coisa. O governo não precisa de um canal. Sua política de comunicação passa pelos meios ao criar eventos – com sua administração das coisas do país – que sejam de interesse comunicar. Todos querem saber o que faz o governo, os políticos, o que diz a oposição para resolver os problemas” (Valério Fuenzalida, 2006).

No contexto geral, e apesar das dificuldades de percurso, a avaliação dos resultados da TVN em relação aos objetivos propostos, parece bastante satisfatória. O sistema assegurou informação plural e equilibrada, não estimulou a demagogia nem o confronto autodestrutivo e contribuiu para promover a estabilidade e a governabilidade. O “efeito social TVN” provocou mais e melhor jornalismo plural e diversidade nos demais veículos de comunicação. A informação equilibrada sustenta a governabilidade necessária para avançar no tempo em busca de um país inclusivo e democrático, eliminando enclaves da ditadura e reduzindo desigualdades A melhor gestão do Estado e das empresas públicas e privadas passa por uma busca de competência administrativa que contribui para a eliminação da corrupção, fonte de opressão e injustiça. É nessa linha que se dá a contribuição da TVN para a governabilidade social no Chile, segundo Fuenzalida, que considera que o papel social da instituição televisão pública vai além da grade de programação e supõe uma discussão mais ampla do sistema televisivo e de comunicações do país como um todo.

Em termos de programação a conta não fecha. Grande ênfase foi dada ao jornalismo, carro chefe da programação. É onde está o diferencial, a credibilidade, o pluralismo almejado em suma. Foi dado grande impulso a novos formatos e

conteúdos em toda a gama de jornalísticos e informativos: muito ao vivo em entrevistas, debates, conversas, pesquisas. Um contato direto com as pessoas e as realidades do país, mas a ficção e a programação infantil se ressentem da falta de recursos.

O novo ambiente provocou mudanças na maneira de fazer televisão “educativa e cultural”. Para elevar o nível de educação nas escolas, o governo preferiu investir em internet e telefonia móvel, a TV aberta acabou se liberando do “educativo” tradicional. E, ao buscar um olhar plural e diverso sobre sua própria realidade, a programação acabou se distanciando dos modelos de cultura elitista tradicionalmente importados da Europa, sem ter conseguido realmente inovar e colocar-se em sintonia com o imaginário nacional (Fuenzalida 2005). Ao ter de disputar seu lugar no mercado, a TVN foi obrigada a buscar caminhos próprios para conquistar e manter suas audiências e seu equilíbrio financeiro. Desde 2005 a emissora mantém o segundo lugar com 15% contra 21% de audiência do Canal 13.

A lei que reformou a Televisión Nacional de Chile (TVN), “definiu a autonomia como princípio básico e o pluralismo como objetivo principal da sua ação”, explica Portales, e isso devia ficar muito claro para todos os chilenos. Quando um canal de televisão consegue desenvolver de maneira consciente, sistemática e coerente sua identidade corporativa, podemos dizer que cumpre uma condição necessária para ser líder no espaço audiovisual. Se, além disso, esse objetivo é conseguido pela exploração do potencial de autofinanciamento de suas

operações, sem esquecer as possibilidades de inovação criativa, então as condições para que exerça a liderança estão postas (Portales, p. 153).

No entanto, a questão do financiamento da televisão pública não está resolvida. As empresas que dependem totalmente de orçamentos públicos, aprovados anualmente, não têm autonomia real nem capacidade de planejamento e antecipação de ações. Ficam a reboque dos acontecimentos, presas a negociações políticas que consomem energias que deveriam estar a serviço da produção de programas. As que dependem totalmente do mercado – como a TVN do Chile – ficam sem margem de manobra para investir em programas de utilidade pública, necessários para cumprir sua missão, mas que talvez não sejam tão atraentes para o anunciante. Perdem a capacidade de inovar, arriscar, surpreender com programas que podem fazer a diferença.

Se a sociedade compreender onde está o seu interesse, quem sabe seja possível batalhar por políticas públicas que desenvolvam mecanismos de fomento à produção, como na França. Ou na criação de leis de incentivo, ainda que insatisfatórias, como no Brasil. Subsídios para o desenvolvimento de linhas de programas considerados de utilidade pública podem ser viáveis, desde que as regras sejam claras e a transparência dos processos e modo de prestação de contas sejam criados e aceitos. O Conselho Nacional do Chile tem um fundo para a programação de qualidade, sobretudo infantil, mas pouco ambicioso. Enfim, entre o público e o privado, existem vários caminhos possíveis. A única certeza é a de que, para exercer o seu mandato, a televisão pública precisa reunir um mínimo de

condições que lhe assegurem um mínimo de estabilidade, sem o qual não existe a menor possibilidade de êxito durável. No Chile, o governo tem pela primeira vez desde 1990 maioria nas duas câmaras. “Se é para mudar algo, o momento é agora”, avisa Vidal.

A introdução da televisão digital, em questão em todos os países, reabre todas as discussões. Passados quase 15 anos da reforma da TVN, o momento parece propício para uma reavaliação do modelo. O elo mais fraco aponta para a forma de escolha do Conselho e sua forma de governo. A discussão está em aberto: os políticos devem ali estar representados? Ou os partidos? É melhor ter experientes empresários? Experientes empresários de televisão, ou de empresa pública? Ou da sociedade civil? Mais técnicos ou mais políticos? Quem escolhe? Como escolhe? Como escolher uma representação política plural (não necessariamente de partidos políticos) e profissional para zelar pelo cumprimento de um projeto de pluralismo ativo?

A TVN precisará rever o seu tamanho e sua escala, criando provavelmente um novo modelo de produção industrial menor e mais ágil, com desdobramentos multimídia para permanecer no mercado e cumprir sua missão. Do ponto de vista empresarial, custos fixos baixos, alianças com a produção independente e concentração de *know how* num núcleo central estratégico de produção e direção específicas para que não se perca o diferencial da casa.

Ao lado do balanço econômico anual falta um balanço de grade – quantitativo e qualitativo – O que realmente o canal entregou ao público? Qual o grau de satisfação do público? Como medir?

Verificamos ainda que a natureza jurídico-institucional adotada deveria conferir à instituição autonomia financeira, independência política, eficácia de administração, pluralismo da informação, níveis de audiência, imagem corporativa positiva e qualidade da programação. Os fatos evidenciam que a forma de constituição do Conselho é fonte permanente de conflito. Resta saber se essa tensão que reflete a realidade política do país – a divisão de forças presentes no Congresso, repetida no Conselho – é positiva para a tarefa que a televisão pública deve realizar ou não. E na ponta da programação, o financiamento para grandes e originais produções – o investimento substancial em talento e criação – faz falta. É aqui que a diferença ainda não se faz sentir.

No entanto, o relato da reforma da TVN mostra que é possível, necessário e desejável quebrar o modelo de televisão estatal tradicional na América Latina para criar uma nova televisão pública. Mostra também que somente a reforma estrutural do modelo não é suficiente para dar conta da complexidade de uma televisão de serviço público. E se legitimidade e representação social foram conquistadas, a grade de programação não dá, necessária e automaticamente um salto de qualidade, porque trabalha em outro registro – o da produção simbólica de sentidos, que é incompatível com conceitos de “produtividade”, por exemplo.

Para o Chile, o projeto de reforma da TVN contribuiu positivamente para desenvolver uma informação televisiva razoavelmente equilibrada e com credibilidade, capaz de atravessar todo o espectro social e político e, portanto, socialmente útil para a governabilidade e a estabilidade do país, naquele momento de transição para a democracia. Um feito inédito para a televisão pública na América Latina.

No Brasil, a transição para o sistema digital obrigou o país a repensar sua televisão pública. Um processo que agitou e mobilizou a sociedade civil e terminou com a criação da TV Brasil.

BRASIL – UMA NOVA TV PÚBLICA?

Desde que Hélio Costa, Ministro das Comunicações do governo Lula, encaminhou em meados de 2006, com o apoio das televisões comerciais e da TV Cultura de São Paulo, a polêmica proposta de adoção do sistema japonês de difusão digital para o Brasil, a sociedade civil articulou-se com maior intensidade para desenvolver sistemática campanha em favor de um sistema público de televisão democrático e não excludente para o país.

A ABEPEC (Associação Brasileira de Emissoras Públicas Educativas e Culturais) que já se organizava para fazer um balanço de seu setor, convidou as televisões comunitárias e universitárias para aderir ao movimento e estruturar uma ação coordenada, junto ao governo, em defesa de seu lugar na passagem para o digital. A elas somaram-se as televisões legislativas que também pleiteavam um lugar na televisão aberta e não só no cabo, como acontece. Em pouco tempo surgiu o que veio a se chamar o *campo público de televisão*.

Dessa movimentação resultou a idéia de convocar um Fórum Nacional de Televisões Públicas, projeto logo cooptado pela Secretaria da Comunicação Social, que contou com o apoio do Ministério da Cultura, além da participação da Secretaria do Audiovisual, o Ministério da Educação, a Secretaria de Políticas Culturais, a Secretaria Geral da Presidência da República, a Casa Civil e a própria Presidência da República. Acabou ficando de fora o Ministério das Comunicações, que causou

alvoroço no setor ao lançar, intempestivamente, o anúncio de uma “nova TV Pública” para o Brasil, com verba de R\$ 250 milhões, atropelando o movimento do campo público de televisão, já em marcha.

O novo canal, logo batizado pela imprensa de “a televisão do Lula”, ocuparia um dos quatro canais digitais do Executivo, previstos no Decreto 5820 de 26 de junho de 2006¹, que optou pelo modelo japonês de modulação digital e implantou o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T). Logo em seguida, em agosto de 2006, o Ministério Público Federal em Minas Gerais propôs uma ação civil pedindo a anulação do decreto por não atender, entre outras coisas, às necessidades de uma comunicação democrática para o país.

Para realizar o Fórum, foi composto um Grupo de Trabalho Executivo integrado por representantes do Ministério da Cultura, Secretaria do Audiovisual, Agência Nacional do Cinema, Radiobrás e TVE Brasil. Como parceiros do Fórum, as associações de televisão que deram início ao movimento: A ABEPEC, já referida; a ABTU, Associação Brasileira de Televisão Universitária; a ABCCOM, Associação Brasileira de Canais Comunitários e a ASTRAL, Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas. Todas elas enviaram ao Grupo de Trabalho subsídios para a agenda, a pauta e os temas para debates. O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) enviou como contribuição da sociedade civil o texto “Propostas Preliminares para um modelo de radiodifusão pública aplicável aos

¹ www.planalto.gov.br/ccivil/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820htm (5/3/08)

sistemas estatal e público de comunicação no Brasil”, que foi incluído no Caderno de Debates 2 do Fórum, para apresentação e discussão em plenário².

O Fórum foi realizado em maio de 2007 em Brasília e o que aconteceu depois da assinatura da “Carta de Brasília”, no encerramento, foi a criação da TV Brasil, em setembro, desenhada no âmbito do Executivo e com data marcada, desde antes do início do próprio Fórum, para ir ao ar no dia 2 de dezembro de 2007. Era a data estipulada para o início das transmissões digitais no país, junto com as emissoras comerciais, todas elas já com seus respectivos canais devidamente alocados. Tanto um como outro já estavam decididos antes do Fórum, assim como a liquidação da Radiobrás e da TVE Rede Brasil, ambas públicas federais, para dar lugar à TV Brasil. O sinal digital da nova televisão pública foi ao ar, mas São Paulo ficou de fora, sem previsão imediata de transmissão, por falta de equipamentos e base instalada própria. A TV Cultura, canal líder entre as chamadas televisões públicas, preferiu, num primeiro momento, continuar operando sua própria rede de 23 emissoras estaduais afiliadas, que retransmitem parcial ou totalmente sua programação.

Para preparar o Fórum, as instituições do chamado campo público de televisão se reuniram com representantes do governo em duas rodadas de trabalho; a primeira para fazer um diagnóstico do setor e a segunda para relatar os resultados dos trabalhos dos oito grupos temáticos organizados na primeira rodada e

² | Fórum Nacional de Televisões Públicas: relatório dos grupos temáticos de trabalho. Ministério da Cultura, Brasília, 2007.

encarregados de apresentar suas sugestões e recomendações ao Fórum. Os textos dos trabalhos preparatórios foram reunidos nos Cadernos de Debates 1 e 2³.

Por seu lado, o Intervezes-Coletivo Brasil de Comunicação Social e o FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação)⁴, liderando a sociedade civil, junto com outras organizações que têm forte atuação pela internet e histórico de militância por comunicações democráticas no país, procuraram participar ativamente do processo e garantir sua palavra e presença no Fórum, embora estivessem ali, em sua maioria, como convidados e observadores. Cerca de quarenta organizações da sociedade civil participaram ativamente e assinaram uma contribuição à “Carta de Brasília”, que foi adotada quase integralmente na redação do documento final do Fórum, como veremos.

“Compreender melhor os desafios da televisão pública brasileira, num contexto de evolução digital e aprofundamento da democracia, estão entre os maiores objetivos deste I Fórum Nacional de Televisão Pública” disse o Ministro Gilberto Gil, da Cultura, na sua fala de abertura. E afirmou que o governo brasileiro considerava urgente e estratégica essa reflexão para enfrentar melhor as questões com base em uma perspectiva cultural e de desenvolvimento.

A movimentação dos representantes do campo público de televisão e das organizações da sociedade civil ocorreu quase que paralelamente. Mas, para dar conta da magnitude dos problemas em pauta e dos temas em discussão, vale

³ <http://xemele.cultura.gov.br/projeto/forumnacional>.

⁴ www.fnde.org.br e www.intervezes.org.br e www.direitoacomunicacao.org.br – boletim eletrônico do Intervezes intitulado Observatório do Direito à Comunicação, lançado dias antes da inauguração do I Fórum Nacional de TVs Públicas, em maio de 2007.

abordar primeiro o trabalho do FNDC e do Intervenções-Coletivo Brasil de Comunicação Social, que tivemos a oportunidade de acompanhar mais de perto. Interessa aqui espelhar o olhar da sociedade civil, a partir da base da pirâmide e tentar contrapor-lo ao das instituições do campo público de televisão que se sentaram à mesa do governo para encaminhar a problemática e defender seus interesses.

Antecipando-se aos acontecimentos, em princípios de janeiro de 2006 o FNDC e o Intervenções, as duas principais organizações voltadas para a democratização das comunicações, enviaram a diferentes autoridades do governo carta aberta, solicitando o adiamento da definição do Sistema Brasileiro de Televisão Digital e pedindo mais tempo para definir questões políticas antes que fosse tomada a decisão tecnológica. As duas entidades participavam do Comitê Consultivo da TV Digital e envolveram membros do Congresso Nacional e também do Ministério Público, achando que o debate deveria ser mais amplo.

O FNDC entregou seu documento ao Comitê Executivo, no Ministério das Comunicações, à Anatel, agência reguladora das telecomunicações, ao Ministério da Cultura e à Casa Civil. O Intervenções mandou o seu para a Casa Civil, o Ministério da Cultura e o Ministério da Ciência e Tecnologia. Ambos tinham a mesma preocupação: a decisão sobre a TV digital, a partir da gestão do ministro Hélio Costa, que “passou a se dar em função dos interesses das concessionárias de radiodifusão, ignorando as manifestações do Conselho Consultivo, com base apenas em premissas tecnológicas e sem se preocupar com a definição de uma

política ou modelo de exploração”⁵. Criticando a política do fato consumado, acusavam o governo de não se preocupar com a democratização dos meios de comunicação no processo de estabelecimento de uma política de TV digital⁶. Também, que o governo ignorava princípios constitucionais de desconcentração, regionalização e incentivo à programação cultural e informativa. A falta de uma política industrial também foi duramente criticada pelos dois documentos, assim como a ausência de uma discussão sobre a figura de um operador de rede que poderia ser importante para a digitalização da rede pública e dos pequenos grupos de comunicação.

Em abril de 2007, mais de um ano depois e às vésperas do Fórum, foi lançado o documento “Sistema Público de Radiodifusão: contribuição do Intervenientes ao I Fórum de TVs Públicas”. O documento partiu do princípio de que a comunicação é um direito humano e já que o artigo 223 da Constituição não especifica o que quer dizer com a complementaridade do sistema brasileiro de televisão, classificando-o como sendo estatal, comercial e público, seria preciso começar definindo este último elemento. E esta definição seria baseada no formato de gestão e no modelo institucional do novo modelo que, hoje, é vagamente identificado como televisão educativa no momento da outorga.

Para se ter uma idéia das disparidades existentes no sistema de televisão brasileira basta rever os já conhecidos números da Rede Globo e lembrar que 80% das emissoras do país são de caráter comercial. A TV Globo, líder indiscutível do

⁵ <http://www.tvlivre.org/node/18>

⁶ www.paytv.com.br/arquivos/documento_forum.pdf e www.paytv.com.br/arquivos/documento_intervenientes.pdf.

setor, fechou o primeiro semestre de 2005 com um faturamento líquido de 1.949 bilhões de reais. Nos últimos oito anos, elevou em 25% sua participação no *prime time* nacional, horário nobre das 18 às 24 horas, no qual se concentra cerca de 70% da receita em publicidade destinada às televisões. Seu índice médio de audiência nesse horário é de 39 pontos, o que corresponde a um percentual de 64% de participação sobre os televisores ligados. Muito à frente de seus concorrentes, cada ponto de audiência em rede nacional no horário nobre lhe vale no mercado em torno de R\$ 50 milhões em propaganda por ano. O resultado é hegemonia na audiência e concentração da verba publicitária sem paralelo em outros países. Nos Estados Unidos, a participação da TV na receita publicitária é de cerca de 40%, índice pouco inferior ao da Argentina, ao redor de 45%. No Brasil, a TV toma mais de 60% de tudo o que se investe em propaganda e mais da metade fica nas mãos da Globo⁷.

A empresa tem 121 afiliadas e só em São Paulo tem 12 das 40 emissoras existentes. Seu sinal está na maioria dos mais de 5 mil municípios brasileiros, cobrindo 98,53% do território nacional. Produz 58 mil horas de jornalismo ao ano e já exibiu 296 novelas e mini-séries. “Uma rede de tais dimensões é capaz de atender a todos os mercados e segmentos” diz o institucional da empresa que tem 45 mil clientes, anunciantes de todos os tipos e tamanhos que investem em TV por meio das afiliadas. “Além da programação, os eventos locais são vistos pelo mercado como oportunidades especiais de mídia e associação de marca”⁸.

⁷ www.metodista.br. Estudo sobre mídias realizado na Universidade Metodista de São Paulo, baseado em artigo de Samuel Pfeifer, *Gazeta Mercantil*, 7/10/2004. e www.redeglobo.com.br

⁸ São 29 grupos de comunicação afiliados: TV Asa Branca, Rede Anhanguera, TV Fronteira, TV Vanguarda, TV Cabo Branco, TV Gazeta, Rede Liberal, TV Rio Balsas, TV Panorama, TV Leste, TV Clube, TV Gazeta7, TV Tribuna, RBS TV, EP TV, Inter TV, Rede Mirante, TV Rio Sul, TV Verdes

Os custos das cinco grandes redes nacionais são, segundo a Secretaria da Comunicação Social (2006) de R\$ 5.5 bilhões para a Globo, R\$ 759 milhões para a Record, R\$ 750 milhões para o SBT, R\$ 350 milhões para a TV Bandeirantes e R\$ 200 milhões para a Rede TV!

Já o chamado campo público de televisão sofre com um volume escasso de canais, de alcance e de recursos. Dos 26 Estados brasileiros, 19 têm televisões estaduais, ditas públicas, que são sócias da ABEPEC e movimentam um orçamento global anual de R\$ 408 milhões. A TV Cultura de São Paulo administra o maior deles, contada a publicidade que é de 15% do total: R\$ 120 milhões em 2006⁹. A TVE-Rede Brasil, do Rio de Janeiro, a TVE do Maranhão (um apêndice da TVE) e a Radiobrás, federais, também faziam parte da ABEPEC até o momento de sua fusão com a TV Brasil.

Diante dessas cifras, o FNDC se pergunta de que complementaridade do sistema brasileiro de televisão estamos falando. A omissão do Executivo e do Legislativo Federal em relação à organização dos sistemas de rádio e televisão é grave negligência quando se conhece a importância cultural, política e econômica do meio e o fato de que se constitui em única fonte de informação para mais de 40% dos brasileiros.

A ação do Intervenções busca caminhos para contrabalançar esse desequilíbrio. Em seu documento ao Fórum reconhecia a importância e oportunidade do mesmo, considerando-o um momento e experiência importante na elaboração e no debate

Mares, rede Amazônica, Rede Integração, TV Tem, TV Sergipe, TV Diário, TV Tapajós, Rede Bahia, RPCTV, Rede Mato-grossense de Televisão e TV Grande Rio.

⁹ Caderno de Debates 1, p. 50.

das propostas sobre a comunicação pública no Brasil. E afirmava que, mais do que a simples criação de uma nova emissora federal, o Fórum deveria assumir o compromisso de apontar as bases para a criação de um verdadeiro Sistema Público de Comunicação.

É importante registrar um resumo dos principais pontos do documento¹⁰, seus princípios, objetivos e o modelo de comunicação proposto para o país. O que interessa aqui é colocar em evidência as idéias principais, para perceber como foram sendo formuladas e como foram atualizadas no discurso de televisão pública desenvolvido ao longo do processo, culminando na “Carta de Brasília”.

Princípios:

1. a afirmação da Comunicação como direito humano, ponto central para a consolidação de uma sociedade democrática;
2. o direito à informação plural, diversa, independente e que contemple as diferentes características regionais;
3. o direito à liberdade de expressão e sua realização por todos os cidadãos(ãs) através dos meios de comunicação de massa;
4. o direito a participar da esfera pública mediática;
5. o direito a uma programação que não viole os direitos humanos e não atente contra a dignidade humana e contribua com o acesso à cultura e a formação crítica;

¹⁰ Sistema Público de radiodifusão: contribuições do Intervozes para o I Fórum de TVs Públicas. Abril 2007. www.direitoacomunicacao.org.br

6. a primazia do interesse público em vez dos fins comerciais;
7. a liberdade de criação e o estímulo a práticas colaborativas e ao compartilhamento do conhecimento;
8. a mídia como um espaço de promoção e defesa dos direitos humanos e de exercício do direito humano à comunicação;
9. a independência de gestão em relação aos governos e ao mercado;
10. a participação popular na gestão do Sistema e das emissoras.

Objetivos:

1. garantir a complementaridade definida no artigo 223 da Constituição Federal entre os sistemas público, estatal e comercial (os dois últimos já existentes no país), visando ao seu equilíbrio;
2. garantir que a diversidade cultural (especialmente étnico-racial, de gênero e regional) presente na sociedade brasileira se reflita nos conteúdos das emissoras de rádio e televisão, conforme previsto no artigo 221 da Constituição;
3. estimular a pluralidade de meios e canais;
4. estimular a diversidade de formatos, abordagens e gêneros;
5. democratizar e garantir igualdade de acesso aos meios de produção e veiculação da comunicação de massa, corrigindo distorções históricas, como a sub-representação de negros e de mulheres, dando visibilidade a novos sujeitos da comunicação;

6. fomentar e dinamizar a economia da cultura e da comunicação como forma de fortalecer e ampliar a cadeia produtiva do audiovisual, consolidando uma rede solidária de produção e distribuição de bens simbólicos;
7. estabelecer novos modelos de negócio baseados na dissociação entre produção e distribuição, por meio da associação entre as emissoras públicas e os produtores independentes;
8. promover a descentralização da produção, viabilizando a veiculação nacional de produções regionais;
9. atuar onde as emissoras comerciais e estatais não o fazem e, ao atuar em campos semelhantes, fazê-lo a partir de um *ethos* diferenciado, sob o princípio do interesse público;
10. promover a apropriação do conhecimento e de uma visão autônoma da população em relação à mídia, visando a formação de espectadores críticos.

O Interveniente não considera as televisões legislativas, dos governos, do judiciário como parte do sistema de televisão pública, mas dentro do conceito de televisão estatal, ainda que os serviços prestados sejam de espírito público. Sua gestão, financiamento e, portanto, direitos e deveres são outros. Por isso a sua programação é diferente. Relaciona as emissoras públicas e de vocação pública entre as universitárias e comunitárias e declara que não existe verdadeiramente televisão pública no país, já que são dependentes, em maior ou menor grau, dos governos de Estado. Mas todas, definidas suas características, fariam parte do

Sistema Público que precisará ser construído. Um sistema que dê voz aos que não têm televisão, inclusive para “possibilitar à sociedade as condições técnicas e materiais para a produção e distribuição de conteúdo”, garantindo assim pluralidade, diversidade e maior igualdade.

O documento insiste na organização dos chamados operadores de rede – que não são necessariamente empresas de televisão – para transmissão de conteúdos entre os diversos canais da rede pública. A construção da infra-estrutura necessária ficaria por conta do governo. O mecanismo otimizaria recursos e garantiria isonomia dentro do sistema.

A Gestão seria baseada em Conselhos de Comunicação Pública, garantida a participação popular na definição, monitoramento e avaliação das diretrizes, políticas e planos do sistema. A regulação e fiscalização ficariam por conta de uma agência reguladora, externa e autônoma, que trataria de fiscalizar as concessões, os serviços, a infra-estrutura e o conteúdo. Este último poderia, eventualmente, ter uma agência separada, mas as duas deveriam trabalhar de maneira conjugada e com a participação do Conselho Nacional de Comunicação Pública, um novo órgão destinado a definir as políticas públicas de gestão do sistema público. O Intervozes aposta mais na criação de um Conselho Nacional de Comunicação Pública que pense e corrija o sistema ao longo do processo, de maneira participativa, trabalhando a partir de um plano nacional para o sistema público de radiodifusão, construído a cada quatro anos, em conferências deliberativas nos moldes das que acontecem na área da Saúde, por exemplo.

O Interozes propôs a criação de um Fundo de Comunicação Pública, a ser gerido pelo Conselho Nacional de Comunicação Pública para financiar o sistema público de televisão. O documento lembra que, se o Brasil investisse 0,2% do PIB em comunicação pública, como acontece em vários países europeus, esse valor chegaria a R\$ 3,6 bilhões, que representam 57% da receita líquida da Globo no ano de 2006. O Fundo teria verbas do orçamento público federal e estadual, recursos oriundos de taxação da publicidade veiculada por canais comerciais e uso do espectro, impostos progressivos na venda de aparelhos de TV, com isenção para os menos de 20" e mais de 29" e doações de pessoas físicas e jurídicas. Um percentual das verbas destinadas à publicidade governamental a título de apoio seria fixado igualmente, evitando-se assim a publicidade explícita nas televisões públicas.

A programação, por sua vez, deveria responder à demanda da população por informação plural e diversa e garantir a representação da diversidade e pluralidade das culturas brasileiras. Abrir oportunidades de reflexão sobre os problemas nacionais da atualidade e oferecer programação variada em formatos e gêneros diversos. Incentivar a experimentação criativa e novas linguagens. E, ainda que não corra atrás de índices de audiência, deveria levar em consideração a satisfação do telespectador em relação a suas demandas e necessidades.

As centrais públicas de comunicação, locais e descentralizadas são outra novidade da proposta que prevê espaços para o desenvolvimento de políticas públicas de formação, capacitação e de construção de uma "estrutura para a produção de comunicação pelas localidades que as abrigam". O objetivo, dar aos

cidadãos(ãs) acesso aos meios de produção e distribuição de informação e cultura. E mais, sugere um canal específico com espaço reservado para estas produções, além do acesso dos materiais aos canais da televisões públicas que compõem o sistema. A gestão seria participativa.

A proposta do Intervozes revela um profundo estudo do assunto, com ampla participação de organizações da sociedade civil. Na base do projeto, se desenha a expectativa de uma mudança estrutural de todo o sistema televisivo brasileiro, pois a criação de um novo modelo público de televisão acabaria afetando tanto o setor comercial e seu modelo único de negócios como a comunicação estatal.

“Não é possível aceitar a afirmação dos radiodifusores comerciais de que não há como abrir o mercado porque não há como sustentar mais canais. Primeiramente não é aceitável que estas emissoras sejam as controladoras de seu próprio mercado. Em segundo lugar, essa afirmação só se sustenta na lógica do modelo de negócio atualmente único, caracterizado por emissoras que dependem de publicidade comercial, mantêm apenas produção própria e inédita e não incluem produção independente. No caso do sistema público, tudo isso muda, desde o modelo de programação até o financiamento”.

Para que o Sistema Público se torne realidade, o Fórum precisaria aprovar medidas que apontem para a sua constituição. Isso implicaria em mudanças na legislação, redefinição de outorgas e de ocupação do espectro, estruturação das emissoras atuais e novas, criação de uma efetiva política de financiamento para o setor. E, acima de tudo, pedia o Intervozes a revogação dos quatro canais destinados ao Poder Executivo pelo Decreto 5820/2006 que implantou o sistema digital para o país, pois foram pensados fora e à margem do arcabouço proposto

pelos organizadores do Fórum e entidades da sociedade civil que participavam do processo. O plano de canalização também deveria ser repensado, respeitando a demanda dos participantes do Fórum, para garantir espaço no espectro para todos desde o início da transição para o digital.

Em resumo, a proposta do Intervozes implica em examinar e reformular a legislação de comunicação social eletrônica e regulamentar os artigos referentes ao tema na Constituição Federal; redefinir as outorgas ocupadas e em sinal aberto; verificar a estruturação das atuais TVs e das novas; ampliar e reorganizar as políticas de financiamento para o setor e incluir todas estas questões no processo de digitalização da radiodifusão brasileira (p. 21). Para os militantes do coletivo tudo isso é muito concreto, factível e viável. Basta vontade política para discutir o passo da mudança.

Uma expectativa formulada na ocasião e que não se concretizou, foi a formação de um Fórum Permanente para acompanhar e vigiar a implementação daquilo que foi acordado na “Carta de Brasília” pelo I Fórum Nacional de TVs Públicas. João Brant, representante do Intervozes, mandou, dez dias após o Fórum, (22 de maio de 2007), uma carta aos participantes do televisaopublica@yahoogrupos.com.br que reunia cerca de 50 pessoas decididas a acompanhar a seqüência dos acontecimentos e manifestarem-se quando necessário, mostrando suas inquietações.

“Embora a Carta final do Fórum tenha refletido boa parte de nossos debates e expresse posições interessantes, não está claro qual é o peso que ela vai ter no

seguimento do processo”, dizia. E apontava para a necessidade de tornar o Fórum uma instância permanente de discussão e pressão. A idéia não se concretizou. Os organizadores do Fórum não se manifestaram mais a não ser pontualmente quando alguma ação do Executivo afetava seu campo específico e repercutia na imprensa. Os mais combativos, porque menos atendidos em seus reclamos, foram os representantes das televisões comunitárias que pediam e continuam pedindo acesso ao sinal aberto na passagem para o digital.

Poucos dias depois, em 31 de maio, o movimento alertava para a falta de transparência do governo no processo liderado pelo ministro Franklin Martins, da Secretaria da Comunicação Social, encarregada de implantar o projeto da TV Brasil. “As notícias de hoje sobre a gestão já dão indícios de que o modelo a ser proposto pelo governo não será dos mais democráticos”. E propunha uma reunião de seis representantes do grupo com a referida autoridade, o que foi feito pouco mais de um mês e meio depois.

A reunião com os assessores do Ministro, Delcimar Pires Martin e Eduardo Castro, reuniu os representantes da Fittert, CUT, Intervezes, FNDC e AMARC. O grupo identificou dificuldades de consenso na questão da gestão da nova emissora, principalmente em torno da forma de escolha dos nomes para o Conselho. O movimento gostaria que as pessoas representassem suas instituições e o governo temia “corporativismos” se assim fosse. O conceito de participação da sociedade civil é o pomo da discórdia. A Medida Provisória que criaria a Empresa Brasil de Comunicação e a TV Brasil, a ser encaminhada ao Congresso, previa que os

diretores e conselheiros, além do presidente, seriam indicados pelo governo. A discussão nesse ponto, que foi acirrada, empacou quando caiu no campo das ideologias. As palavras-chaves: participação popular e representação. O presidente Lula, com seus 60 milhões de votos teria toda a legitimidade para encarnar as duas e decidir, segundo o pensamento de Delcimar.

Na seqüência, o Observatório do Direito à Comunicação, do Intervezes, publicou o “Manifesto pela Gestão Democrática na Nova TV Pública” (24 de agosto de 2007). O documento fez severas críticas ao modelo de gestão proposto pelo governo para a nova TV Brasil e reivindicava o cumprimento da “Carta de Brasília”. Mais de 50 organizações da sociedade civil assinaram o documento encaminhado ao governo sem que este se manifestasse de alguma forma.

O ponto central do documento é a questão da gestão. Ponto que o Congresso tomou também como principal no momento de examinar a Medida Provisória 398, em novembro de 2007, depois de publicados no Diário Oficial os Estatutos da emissora e os nomes dos diretores e conselheiros indicados pelo Executivo.

O Manifesto mostra que há outros modelos de gestão possíveis e aponta novamente para exemplos como os dos Conselhos da Saúde e de Cidades, escolhidos através de eleições diretas ou em Conferências, que resolvem bem questões de representação, participação, diversidade e pluralismo. “Os exemplos brasileiros de espaços de participação na sociedade mostram que tais estruturas, devem ser compostas de forma ampla e plural, a partir da divisão por segmentos da sociedade e processos democráticos de escolha”. A proposta apresentada no Fórum

pela sociedade civil defendia modelos de representação, não entidades ou com cadeiras fixas como na TV Cultura, e dizia não ao corporativismo, explicou João Brant na ocasião.

O governo, aparentemente indiferente, aprovou em outubro de 2007 o decreto 6246 efetivando a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e seus Estatutos Sociais, nos moldes previstos pela Medida Provisória enviada para deliberação do Congresso. Sua pressa era justificada pela necessidade de colocar uma televisão pública no ar ao mesmo tempo em que as comerciais, para ocupar seu espaço no dia da inauguração do sistema digital em 2 de dezembro de 2007.

Como se percebe, o papel do Intervenientes e suas críticas e propostas são especialmente pertinentes para esta tese. Várias considerações a respeito podem ser, aqui, adiantadas; outras deveriam ser avaliadas no campo prático do fazer cotidiano da televisão. Para o movimento, por exemplo, quanto mais diversos os grupos representados no Conselho, mais diluídos ficam os possíveis interesses particulares. É provável. Mas não existem, no entanto, certezas nesse aspecto, o que é nevrálgico para a constituição do sentido público de uma televisão pública. De um lado é preciso ver a viabilidade operacional de tal representação na tomada de decisões diárias de um canal de televisão. A alçada e a responsabilidade do Conselho deveriam ser, também, minuciosamente definidas para que não existam transbordamentos ou impasses burocráticos. Em última análise, o Conselho tem realmente poder de impedir ingerências políticas? E ainda, em que medida é co-responsável pela gestão da televisão?

A tarefa de criar um sistema público de televisão, ou pelo menos um equilibrado sistema de televisão, pura e simplesmente, não é pequena. E o conceito de sistema público de televisão apresentado não deixa de ser novidade e um avanço, pela forma como foi proposto e articulado pelo Intervozes. Sobretudo por representar a voz e as expectativas dos que não têm acesso aos microfones, de um lado e, de outro, não têm meios suficientes de pressão para reclamar do serviço que recebem e pelo qual, ainda que indiretamente, pagam. Isso significa, em última análise, como bem diz o documento, transformar uma realidade em que prevalece o livre mercado de televisão comercial, com um sistema público marginal, em um cenário misto com forte regulamentação tanto para o setor público quanto comercial, situação que acontece na Inglaterra e na França, como será visto mais adiante.

Para o FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação) a legislação está defasada e é complementada por dezenas de decretos e portarias que se contradizem. Impera o caos jurídico e a política do fato consumado, com a complacência do Governo Federal em relação aos oligopólios. A radiodifusão brasileira está assim marcada pela “falta de políticas públicas consistentes, pela presença de concentração econômica que inviabiliza condições equilibradas de competição, por abusos de poder político no uso das concessões e permissões e pela exacerbada exploração comercial dos serviços em detrimento da afirmação da cidadania e da nacionalidade”.

Esses desequilíbrios vêm de longe, mas fincam suas raízes no regime militar, que após 64 desenvolveu um sistema de televisão educativa baseado num projeto

tecnocrático de comunicação social como instrumento para complementar massivamente o precário sistema formal de ensino, analisa o documento do FNDC ao Fórum. E, continua, o sistema contribuiu para desonerar o setor privado de suas finalidades educativas e culturais, obrigatórias para toda a radiodifusão e ainda, aproveitou os investimentos estatais em infra-estrutura de comunicações, além de garantir a reserva de mercado para as emissoras comerciais em relação às verbas publicitárias. O setor privado recebeu ainda garantias de não competição das novas educativas que teriam limitadas atribuições de programação restritas à educação.

Uma mudança estrutural do setor, segundo o FNDC compreenderia, além de vontade política para a mudança, dar os seguintes passos:

- Consulta à sociedade, por meio de conferências, a fim de compartilhar o entendimento sobre o novo sistema e assegurar o aval da sociedade para as transformações estruturais.
- Alteração das leis estaduais e do arcabouço regulatório federal para garantir o predomínio da gestão pública na formatação dos órgãos administrativos (fundações, organizações da sociedade civil, organizações sociais e outras);
- Definição de modelo de financiamento que assegure à representação da sociedade autonomia na composição e execução do seu orçamento;
- Definição de modelo de administração das emissoras por meio de uma organização pública com gestão profissionalizada subordinada a um Conselho Deliberativo paritário, formado por representantes do Estado e da Sociedade;

- Definição de objetivos gerais e específicos que assegurem o compromisso da emissora e de seus dirigentes com a pluralidade, a independência e o interesse público.

Diante do que foi posto, poderíamos falar no Brasil de televisão de serviço público, como nos países europeus? De interesse público, talvez? Em nenhum dos estudos preparados para o Fórum e nas palestras apresentadas enfocou-se realmente a noção de serviço público. Pedra angular da televisão pública na França e na Inglaterra, cada uma à sua maneira, a noção de serviço público está enraizada na história e nos costumes dos dois países e sinaliza o lugar que a televisão pública e a comercial ocupam na sociedade. A convocação do Fórum permitiu que se reunisse, pela primeira vez, um número concreto e significativo de dados para fundamentar discussões embasadas e reuniu todas as forças representativas do setor. Ainda assim, as decisões que se seguiram foram mais políticas do que técnicas. E o interesse público não estava na linha de frente das discussões.

Quando a TV Brasil foi ao ar em 2 de dezembro de 2007, não encontrou o vazio institucional à sua volta. Bem que mal constituído, à sombra de um hipertrofiado sistema privado-comercial concentrado em seis grandes redes nacionais de televisão, e apesar de sua aparente fragilidade, o segmento formado por televisões estatais, estaduais, legislativas, comunitárias e universitárias mostrou ter um potencial de desenvolvimento de um legítimo sistema público que não poderia ser desprezado. A avaliação é do FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da

Comunicação) em documento enviado como contribuição do setor ao I Fórum Nacional de TVs Públicas¹¹.

O setor acreditava que o momento era propício para iniciar-se o processo de uma ampla e profunda reforma da televisão pública brasileira. Mudanças estruturais no sistema audiovisual do país permitiriam, enfim, uma atuação participativa e ativa do cidadão na gestão e operação dos meios de comunicação e um melhor equilíbrio entre o setor público, o estatal e o privado.

O momento de transição tecnológica do sistema analógico para o sistema digital de transmissão de televisão era propício para uma revisão a fundo da televisão como um todo – inclusive o lugar da televisão comercial no conjunto. A ABEPEC (Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais), que reúne 19 emissoras, todas ligadas a governos estaduais, salvo a Radiobrás e a TVE-Rede Brasil, federais, pressentiu a oportunidade e convocou uma reunião de suas associadas.

Foi em novembro de 2005 que as televisões autodenominadas públicas, se reuniram em torno da ABEPEC para marcar uma posição comum frente ao debate sobre a TV Digital. Dessa reunião saiu a *Carta pela Unidade do Campo Público da Televisão*, que marca a posição conjunta e unificada das televisões não-comerciais frente ao debate sobre a regulamentação do setor e principalmente à digitalização do sistema.

¹¹ Anexo III – Propostas preliminares para um modelo de radiodifusão pública aplicável aos sistemas estatal e público de comunicação no Brasil. Caderno de Debates 2.

O documento representou um primeiro passo em direção a uma ação articulada para inserir a televisão pública no centro do processo de revisão de conceitos e modelos da televisão brasileira. Uma tentativa organizada para que a televisão de caráter público abandonasse a sua marginalidade caracterizada por tradicional espírito de subordinação estatal, dificuldades de manutenção e desvirtuamento das finalidades educativas e culturais. Como aponta o documento do FNDC, era o momento da virada de um segmento que existia, mas de forma incipiente, circunscrito a um sistema de distribuição não universalizado, carente de recursos humanos e materiais, sem condições de atuar em complementaridade aos outros sistemas, conforme comando constitucional¹².

A Carta foi assinada pelos presidentes da ABEPEC, da ABTU (Associação Brasileira de Televisão Universitária), da ASTRAL (Associação Brasileira das Televisões e Rádios Legislativas) e ABCCOM (Associação Brasileira de Canais Comunitários) e marca a constituição do campo público da televisão brasileira, explicando em seis pontos sua posição e objetivos, como segue:

1. O campo público de televisão que congrega hoje mais de 140 estações geradoras de programação e cerca de duas mil retransmissoras e repetidoras em todo o território nacional, representa um importante segmento do sistema audiovisual brasileiro e tem papel decisivo a cumprir nesse sistema, como referência de postura ética e de qualidade artística e editorial.

¹² Artigo 223 da Constituição Federal de 1988 que determina que o sistema televisivo brasileiro se compõe de maneira complementar pela televisão pública, privada e estatal.

2. Os diversos setores que constituem o campo público da televisão – a TV educativo-cultural, a TV universitária, a TV legislativa, a TV comunitária e a TV institucional – desempenham funções específicas e complementares, identificando-se na missão de contribuir para o desenvolvimento cultural e espiritual dos brasileiros, e para o fortalecimento da cidadania.

3. A televisão pública não se define em oposição à televisão privada, nem contesta a opção prioritária desta por conteúdos de entretenimento, embora privilegie os conteúdos de formação e informação. Entende que a complementaridade – e não a competição – dos sistemas de televisão público, estatal e privado, tal como define o artigo 223 da Constituição Federal é uma meta estratégica para o desenvolvimento sociocultural do país e para o avanço da democracia entre os brasileiros. Envidará esforços conjuntos para a regulamentação e efetiva ampliação do referido dispositivo constitucional.

4. A TV pública deseja apresentar-se articulada e unida em todos os debates tecnológicos, conteudísticos e regulatórios que se propuserem no Brasil, de forma a potencializar os esforços de suas associações representativas, assegurar a preservação do interesse público nesses debates e permitir o contínuo desenvolvimento de todo o campo público da mídia.

5. No debate específico sobre a introdução da tecnologia digital na transmissão de televisão terrestre, ora proposto pelo Governo federal no âmbito do Serviço Brasileiro de Televisão Digital, o campo público de televisão afirma unitariamente o seu entendimento de que a oferta de novos canais ao público

telespectador – através da funcionalidade de “multiprogramação” - e a introdução de mecanismos de ampla comunicação e interatividade entre as emissoras e a audiência são do mais alto interesse do desenvolvimento social e cultural do país, devendo ser priorizados sobre quaisquer outras possibilidades trazidas pela nova tecnologia.

6. As associações representativas do campo público desejam convergir nos esforços para a constituição de um organismo articulador permanente, que materialize a sua disposição de permanecerem unidas e solidárias, na defesa de um modelo de televisão que contribua para o desenvolvimento do país e para melhores condições de vida a todos os brasileiros.

A partir desse documento, o campo público de televisão passou a ser um ator no cenário de debates e discussões sobre o futuro da televisão pública no Brasil e, tendo lançado a idéia de constituição de um “organismo articulador permanente”, deu o primeiro passo para a convocação de um Fórum Nacional, que veio a acontecer um ano e meio depois, sob os auspícios do Ministério da Cultura, entre outras entidades de governo. O campo público participou de todos os grupos de trabalho. Foram duas rodadas de trabalho que produziram dois cadernos de debates, um de diagnóstico e outro de recomendações ao Fórum. Representantes de cada uma das quatro associações do campo público fizeram parte do grupo executivo, junto com autoridades do governo, que preparou e realizou o Fórum, em maio de 2007 em Brasília, e dos oito grupos de trabalhos que apresentaram

análises, sugestões e propostas para discussão, reunidas nos cadernos de Debates 1 e 2, publicados pelo Ministério da Cultura.

Consolidando uma experiência e vivência advindas da TV Cultura de São Paulo, a ABEPEC alinhou as premissas de uma televisão pública forte e saudável em sua contribuição aos debates do fórum de TVs Públicas. Mais uma vez interessa ver como os conceitos vão sendo formulados e expressos a fim de serem interiorizados nas práticas de uma televisão pública que venha a ser nitidamente distinta de uma televisão estatal.

1. A televisão pública deve ter independência intelectual, administrativa e financeira que permita à instituição produzir uma programação de alto nível, o que só é possível com base em uma estrutura jurídico-administrativa na qual a gestão seja feita pela sociedade por meio de conselhos altamente representativos desta e com participação minoritária dos representantes dos governos;

2. Uma legislação nova, atualizada, que regule a comunicação eletrônica de massa e conceitue adequadamente a televisão pública no contexto geral da televisão brasileira torna-se urgente, para superar esse vazio legislativo em que se encontra toda a comunicação eletrônica de massa;

3. Um sistema estável de financiamento em todo o território nacional. Assim como um sistema de financiamento por parte da sociedade, incluindo dotações públicas federais, estaduais e mesmo municipais. A criação de um fundo que possibilite a formação de uma rede de produção de programas educativos,

culturais, informativos e infantis. E uma maneira legal que permita claramente a contribuição da sociedade à TV Pública, segundo seus padrões éticos e humanos;

4. A adoção de uma política de desenvolvimento tecnológico que possibilite o financiamento da transição analógica para a televisão digital, oportunidade única para o nivelamento tecnológico das emissoras públicas estaduais;

5. A adoção do sistema de multiprogramação que permite a simultaneidade de programação de interesse público nos diversos setores da educação, saúde, cultura, arte, esportes, informações e outros;

6. O desenvolvimento de políticas de desenvolvimento e capacitação de recursos humanos;

7. Participação permanente em todas as instâncias de reflexão e na assessoria das políticas de comunicação em trânsito no poder Legislativo e Executivo, indispensável para que os interesses da televisão comercial não prevaleçam sobre as necessidades da televisão pública.

Os pontos levantados correspondem às principais preocupações que motivaram os setores organizados da sociedade pensar na convocação de um fórum e estão de uma maneira ou outra, recortados nos grupos de trabalho criados para fazer suas avaliações e sugestões específicas.

No campo da legislação e do marco regulatório, por exemplo, pediu-se a eliminação do dispositivo que limita o conteúdo das TVs educativas a aulas, debates e conferências, assim como o dispositivo que impede patrocínio de programas como

consta do Decreto-lei 236. As televisões que hoje se chamam de públicas, há muito deixaram de ser educativas no sentido original do termo, mas não na definição formal das outorgas. São canais abertos de programação generalista que veiculam publicidade e estão ligados a governos de Estado. As emissoras legislativas, comunitárias e universitárias apontaram, por seu lado, falhas na legislação, regulamentação inadequada, deficiência de fiscalização e pediram com grande insistência, autorização para transmitir no sinal aberto, distribuição obrigatória no cabo e isonomia de tratamento na passagem para o digital, além de acesso a patrocínios.

A coexistência do modelo estatal, público e privado de televisão, como previsto pela Constituição brasileira, é única na América Latina, mas por falta de regulamentação, a confusão entre o que é público e o que é estatal (e o governamental) persiste, exigindo providências do governo e do Congresso para definir as atribuições de cada uma.

“O Marco Regulatório deve distinguir, a partir da participação social na gestão e na programação, o sistema público dos outros dois sistemas previstos na Constituição federal” (Caderno de Debates II, p. 43). Mas, a marca distintiva da televisão pública estaria apenas nesses dois pontos? Para pensar o sistema público de televisão como um todo é preciso pensar na organização, financiamento, gestão, participação social e finalidades das diferentes televisões que compõem o campo. Todos esses pontos e muitos outros foram analisados e discutidos pelos grupos de

trabalho que prepararam o Fórum, reunindo o maior cabedal de informações e recomendações sobre o audiovisual brasileiro de que se tem memória.

Está visto que tentar definir uma televisão pública é tarefa ampla e complexa e não se reduz a um ou outro aspecto da instituição. A tarefa talvez devesse ir além, passar do como – gestão e programação – e indagar para quê serve a televisão. Especificar missão e finalidades, seu mandato enfim, sem esquecer o para quem, a quem se destina a televisão estatal, quem é o “mandante”. Perguntas que ajudariam a dar definições, estabelecer distinções e desenhar os contornos legais de atuação de cada categoria. Assim como a cobrança da sociedade quanto ao mítico serviço público que os canais estariam obrigados a fornecer em troca da gratuidade da licença para operar outorgada pelo Estado em nome do cidadão.

As perguntas são recorrentes. Qual o papel do Estado? Quem é o “cliente”? Se na televisão pública fosse o cidadão, então se compreende a questão da participação social. As estatais, cujo “cliente” seria o Estado, trabalhariam, então, na linha da representação? A discussão, no entanto, centrou-se exclusivamente no tema da televisão pública, apontando a participação social, gestão e programação como seus sinais distintivos. O papel do Estado, as políticas públicas de comunicação social e a construção de um novo sistema de comunicações para o país, que contemple a democratização do setor não entraram em pauta.

O mais perto que se chegou de uma definição de televisão pública, como tímido esboço foi a seguinte: “entidade jurídica prestadora de serviço público de radiodifusão e cabodifusão de sons e imagens, sem fins lucrativos, prestado num

regime jurídico caracterizado pelo controle e participação da sociedade civil, permitindo a cooperação entre si, e com financiamento de recursos públicos e privados” (p. 36). Uma definição que precisaria responder às seguintes perguntas, segundo o grupo de trabalho: como se configura a participação social, sem que haja perda de agilidade funcional e se garanta o bom uso dos recursos. E ainda, como assegurar uma programação plural.

Todos os grupos concordaram que o financiamento, embora público, não deveria inibir a autonomia e a independência da televisão, que são essenciais para o cumprimento de sua missão, nem influir na administração e linha editorial das emissoras. A prática de “contingenciamento” dos fundos públicos, que permite ao governo retardar a seu bel prazer a liberação de verbas aprovadas foi amplamente rejeitada.

Foi sugerido ao Fórum ainda, que se regule sobre percentual de produção regional e independente a ser produzido e exibido pelas televisões públicas. Emenda à Medida Provisória aprovada na Câmara dos Deputados em março de 2008 estipulou esse percentual em um mínimo de 5%, causando viva polêmica entre os produtores independentes.

Do ponto de vista da programação, o grupo “Programação e Modelos de Negócio” definiu os canais legislativos como aqueles que traduzem e discutem o trabalho do Parlamento; os universitários como os que fazem a ponte entre a sociedade e a universidade; os comunitários como o espaço das vozes locais e os educativos de sinal aberto como os que “por sua estrutura e tradição, respondem por

uma programação generalista, horizontal, voltada para segmentos, atingindo um maior número de telespectadores, sem se pautar por pressupostos formal e editorialmente associados às emissoras privadas comerciais, e oferecem uma alternativa à grande massa coberta pelos outros canais abertos”. Apontou também para a TV Escola, de âmbito federal, que se dirige à comunidade escolar, como componente importante do campo público. Ressaltou a necessidade de imaginar novos “modelos de negócio” para financiar todas essas emissoras e seus projetos. Foram reconhecidas várias “distorções no sistema, inclusive com eventuais desvios de finalidade que afetam as grades de programação”, que precisariam ser corrigidos para fortalecer o setor.

Além de investimentos ou recursos de vulto para se fazer alta programação, haveria que investir em equipamentos e tecnologia. Qualidade técnica de gravação e de transmissão também seria um requisito da programação da televisão pública.

O círculo é vicioso porque, sem financiamento adequado não há televisão pública de qualidade. Na verdade, faltam grandes programas na maioria dos horários – falta massa crítica. Há programas referenciais, como o infantil e já lendário “Castelo Rá-Tim-Bum”, ainda no ar quase 15 anos depois de sua estréia na TV Cultura de São Paulo. A maioria das TVs “produzem em seus estúdios, de maior ou menor estrutura, grande parte da programação que veiculam, da forma mais econômica possível. O restante dos horários é complementado com programas licenciados ou adquiridos de terceiros, estrangeiros em maior parte ou nacionais e programas da produção independente nacional, em pouquíssima quantidade”. Custa

menos comprar, sobretudo programas estrangeiros do que produzir localmente. Por isso a produção independente não encontra mercado.

Caberia então, mais uma vez ao Estado, desenvolver políticas públicas para criar e fortalecer a indústria do audiovisual brasileiro de forma tal que fosse capaz de competir inclusive no mercado exterior. Os canais de televisão pública não estão em condições nem estão organizados para tanto. O governo também não. Na França, a televisão pública financia parte do cinema e sustenta a produção independente. Há políticas públicas e obrigações contratadas de parte a parte, avaliadas em seus resultados periodicamente.

Para o grupo, a diversidade de gêneros e conteúdos deveria ser valor estrutural da TV Pública. Os debates ao vivo, as produções regionais e um jornalismo diferente também foram valorizados. Criar oportunidades para que a tela venha a refletir a diversidade de vozes e culturas que compõem a sociedade. A dificuldade, para as empresas de comunicação, é largar o microfone e compartilhar poder e influência. Reconhecer, enfim, o direito à informação e à comunicação. Isto não chegou a virar bandeira dos grupos de trabalho, mas foi veementemente levantada pelos representantes da sociedade civil presentes ao Fórum.

Criatividade, inovação, experimentação, novos formatos e linguagens capazes de influenciar a própria mídia e provocar impacto nas audiências – medidas estas em função das finalidades da TV Pública e com outros instrumentos que não os de mercado simplesmente – deveriam ser características da programação das TVs Públicas, recomenda o relatório do grupo. Assim como a criação de

mecanismos para ouvir os telespectadores – uma ouvidoria conseqüente com a prestação de serviços almejada.

A migração digital é pivô da história que gerou toda essa movimentação, já que coloca todo o sistema de televisão do Brasil em discussão e especialmente o campo público. A mudança de parâmetro obriga a repensar a televisão que temos e aquela que queremos. Uma oportunidade única de rearranjar a casa, rever a legislação, equilibrar desigualdades e deixar bem claros parâmetros e compromissos para fortalecer o Campo Público da Televisão, estabelecendo seus diferenciais em relação à televisão estatal e comercial.

Que a migração não pode ser fator de aprofundamento da exclusão digital todos concordam – sem, no entanto, explicitar de que forma isso se faz em relação à televisão comercial. Importante no contexto, a tentativa de descrever o que vem a ser o campo público de televisões, seu tamanho, lugar e alcance para se situar em relação aos dois outros. Isso realmente foi um esforço inédito e um dos valores fundamentais do I Fórum Nacional de TVs Públicas.

Em relação à tecnologia o relatório afirma que “cabe à televisão pública contribuir para integrar a maioria da população aos benefícios da tecnologia, bem como eliminar as diferenças de acesso à capacidade de produção de conteúdos”. Aponta a situação precária da maioria das televisões do campo público, a reboque do progresso tecnológico e, portanto, sempre à sombra da televisão comercial.

Nesse sentido, é possível dizer que a televisão pública brasileira, assim como a latino-americana, aliás, não desempenha qualquer papel de destaque. Na

Inglaterra, o Estado transferiu para a BBC a responsabilidade de liderar o processo de mudança tecnológica no país. No Brasil, dá incentivos à iniciativa privada para que o faça, reproduzindo o mesmo esquema econômico-industrial dos anos 50, quando coube à iniciativa privada instalar a televisão no país. Um desses “afagos” foi a escolha do governo pelo padrão japonês e a alta definição em vez da multiprogramação.

O grupo de migração digital teve o mérito de tocar em todas as questões relativas à discussão da TV Pública pela perspectiva da tecnologia, fazendo uma avaliação bem abrangente e encaminhando suas recomendações de maneira sistematizada e sintética. Uma grande preocupação foi a de revisar a fundo “o modelo operacional destas instituições, baseado na produção própria de programação, visando a melhor adequação das respectivas estruturas de custeio, particularmente em relação às despesas de manutenção e recursos humanos que consomem a quase totalidade dos recursos obtidos dos tesouros das três esferas do governo, o que inibe a capacidade de investimentos em tecnologia e desenvolvimento de programação.”

Para o grupo o recurso à produção independente e à terceirização de parte da produção sanaria em parte o desequilíbrio entre despesas de custeio e manutenção e produção de programação, liberando verbas para investimentos em tecnologia e infra-estrutura. Foram recomendados estudos sobre a geração de receitas próprias nas TVs públicas, principalmente por meio de vendas, licenciamento, prestação de serviços, estabelecendo a sua relação custo-benefício. Prevendo operar em diversas

plataformas de produção e distribuição, graças à digitalização (internet, rádio, cinema, publicações, produtos audiovisuais, eventos) as televisões públicas deveriam também “renovar as perspectivas de relacionamento com a sociedade e o Estado tendo na prestação de serviços a base desse relacionamento”. A comercialização de mídia também deveria ser revista, adequando-se à legislação e prevenindo as temidas “conseqüências indesejáveis na descaracterização da programação”.

O Relatório do Grupo de Trabalho “Tecnologia e Infra-estrutura” apontou a necessidade de buscar soluções para resolver o “cenário de sucateamento operacional e tecnológico da maioria das emissoras pertencentes ao Campo Público de Televisão”. Buscou também apontar “janelas de oportunidade” que se abrem graças às novas tecnologias de informação e comunicação e a necessidade de desenvolver uma política industrial específica para o setor. O princípio que sublinha o trabalho é o da universalização dos serviços de comunicação pública no Brasil – ou seja, o acesso universal.

Em relação a equipamentos e *softwares* o grupo mostrou-se preocupado com o monopólio estrangeiro na oferta de equipamentos para captação, edição e exibição. A superação desta situação pelo desenvolvimento da indústria nacional contribuiria para reduzir custos de operação do Campo Público de Televisão.

Uma das preocupações levantadas foi sobre o uso das novas tecnologias da informação e da comunicação a favor da televisão pública, ampliando o seu alcance e o acesso a outros suportes, como internet. As novas tecnologias facilitam o

intercâmbio de conteúdos, o que pode resultar em redução de custos de transmissão e operação. As inovações tecnológicas afetam os modelos de negócio das televisões, segundo o grupo, dissociando produção de conteúdo da distribuição. Como redefinir a ação das televisões do campo público diferenciando o que é próprio da natureza da instituição – as coisas que só ela pode ou deve fazer – do operacional – as coisas que pode delegar a terceiros?

Como recomendações finais o grupo propôs a realização de uma feira da indústria nacional de equipamentos para televisão, em futuro próximo, o que propiciaria também um encontro e debate sobre as questões abordadas junto ao empresariado nacional. Sugeriu igualmente uma apresentação da Rede Nacional de Pesquisa sobre a Rede de Intercâmbio de TVs universitárias, e maior divulgação das redes Giga, METRO, das experiências dos novos *backbones* de altíssima conectividade que estão sendo estruturados no Brasil e na América Latina.

Finalmente, o Grupo de Trabalho “Relações Internacionais” fez um mapeamento da atuação internacional e nacional das associações do campo público de televisões (p. 99) que mostra uma falta de planejamento e real aproveitamento de oportunidades existentes, muitas vezes devido à dificuldade de acesso às informações e de um trabalho sistemático das emissoras voltado para o Exterior. Para começar a desenvolver um trabalho mais consequente para o setor, o grupo propôs continuar buscando informações para ampliar os conhecimentos do setor em questões de co-produção, acordos internacionais, participação de mercados,

distribuição, entre outros, com ênfase no aprofundamento das relações no âmbito do MERCOSUL.

Em suma, pela primeira vez na história da televisão brasileira se fez publicamente um estudo e debate tão aprofundado e detalhado sobre um tema espinhoso e politicamente delicado. Foi um trabalho intenso, articulado, pensado, que envolveu todos os atores do setor. E tal como se deu na cena pública foi aqui relatado. O I Fórum Nacional de TVs Públicas apontou para uma real possibilidade de reforma profunda do sistema de televisão brasileiro. Um grande passo à frente foi dado, mas foi só o primeiro. Estariam dadas as condições necessárias para tanto? As expectativas firmadas na “Carta de Brasília” poderiam se tornar realidade? A Medida Provisória 398 enviada ao Congresso no segundo semestre de 2007, para efetivar a criação da TV Brasil, acertada de antemão, incorporou no seu texto o espírito da carta? O tempo dirá.

A carta teve o mérito de representar o consenso dos participantes. Muita coisa ficou de fora, mas em linhas gerais, as principais preocupações dos diversos grupos e setores presentes foram incorporadas. Ficou muito mais centrada na definição das obrigações e deveres do novo canal que viria a ser criado pelo Executivo, do que na reforma geral do sistema brasileiro de comunicação, ainda que as diretrizes mais amplas tenham sido apontadas. Isto evidencia, de um lado, a necessidade imediata que se tinha de criar um espaço de comunicação no qual a cidadania se reconhecesse e se manifestasse e, de outro, a expectativa de que um novo canal de televisão fosse resolver grande parte dos problemas da comunicação

pública e cidadã. Foi um voto de confiança dado ao projeto. Outro mérito da carta foi a incorporação de valores que remetem à noção de serviço público entre os deveres e obrigações de uma televisão pública. Entre eles o da universalidade, do pluralismo, da independência e da igualdade.

A carta foi lida em plenário pelo presidente da Abepec durante cerimônia de encerramento do Fórum e entregue pessoalmente ao Presidente da República, presente na ocasião. “Precisamos da junção de todas essas idéias sobre a TV Pública no Brasil, de todos vocês, e percorrer os caminhos necessários para tornar realidade os termos da Carta de Brasília”, disse no seu improviso o presidente Luis Inácio Lula da Silva. E acrescentou que era essencial que do Oiapoque ao Chuí os brasileiros contassem com uma televisão comprometida com os princípios democráticos e que mostrasse a realidade social e cultural do país. Referindo-se à futura TV Brasil (ainda sem nome na época) informou que estaria se reunindo com o gabinete para decidir se a melhor forma de encaminhar o assunto ao Congresso seria por meio de medida provisória ou projeto de lei. O Ministro da Cultura Gilberto Gil afirmou que a carta deveria se tornar referência para a construção de políticas para a televisão e que o movimento que gerou o Fórum deveria tornar-se permanente¹³. O que não aconteceu.

Encerrado o Fórum, dispersas as forças ali presentes, foi difícil manter o assunto em pauta e o governo continuou com seu plano de criação da TV Brasil, preterindo definitivamente o projeto acalentado desde 2003 por Orlando Senna na

¹³ www.agenciabrasil.gov.br

Secretaria do Audiovisual, que tinha outra feição. A Medida Provisória 398, de dez de outubro de 2007, que autorizou o governo federal a criar a Empresa Brasil de Comunicação, gestora da TV Brasil, foi aprovada pela Câmara dos Deputados em Brasília, em primeira instância, em 19 de fevereiro de 2008 e pelo Senado em março do mesmo ano. A emissora estava no ar desde o dia 2 de dezembro de 2007.

Críticas foram feitas em relação ao processo e procedimento adotado pelo Executivo para levar adiante um projeto que suscitava grande expectativa na sociedade civil e entre as emissoras do campo público de televisão. Esperava-se uma reforma em profundidade do sistema de comunicação do país, estabelecendo regras claras de funcionamento da televisão comercial, pública e estatal – seu lugar, peso e função dentro do sistema. Esperava-se inovação e ousadia na construção de uma nova televisão pública, que fosse colaborativa, participativa e realmente representativa da cidadania e da sociedade civil e menos presa ao governo e seus grupos de poder. Havia ali uma conjuntura propícia a mudança que, no fim, não aconteceu com a grandeza que se precisava.

Embora a criação da TV Brasil, como único resultado de um longo processo de ampla discussão pública, tenha frustrado a uns e outros, para o jurista Fernando Fortes, professor de direito constitucional da PUC, a medida provisória “se transformará na primeira lei a estabelecer os princípios da TV pública educativa no Brasil”. O que existia até então era o decreto-lei 236 de 1967, baixado pelo regime militar para complementar e modificar o Código Brasileiro de Televisão de 62. “Esse

vazio legislativo, visto que a lei de 67 caducou com o advento da Constituição, dificulta a consolidação da TV Pública no Brasil”.¹⁴

Para Jorge da Cunha Lima, presidente do Conselho Curador da TV Cultura-Fundação Padre Anchieta, a MP passou a ser o parâmetro legal e referência para qualquer ação do Estado em relação à televisão pública. “Incumbirá à sociedade fiscalizar o seu cumprimento, independente de o instrumento MP ter sido o mais adequado ou não”. E afirma ainda que “além de obrigar o governo a criar televisões dentro de uma regra democrática, proposta pela sociedade, a lei constrangerá os Estados a fazerem o mesmo”. Isso levaria a transformar as televisões estaduais, que são estatais, em verdadeiros canais públicos. Somente as emissoras do Rio Grande do Sul e São Paulo têm um estatuto diferenciado, amparado em lei estadual, que lhes dá maior autonomia em relação ao governo. Em resumo, o mérito da MP, na opinião de Cunha Lima, é ser um instrumento regulador que dá à sociedade certo poder de controle.

Para escapar, na medida do possível, a avaliações de caráter ideológico e político na análise da configuração e atuação de uma televisão que se quer pública, vale levantar alguns critérios e categorias que permitam inferir o grau de “serviço público” de uma televisão criada pelo governo. A pergunta é – a natureza jurídico-institucional do canal determina seu modo de funcionamento e garante as qualidades inerentes ao conceito de serviço público?

¹⁴ CUNHA LIMA, Jorge da. *TV Pública, os méritos de uma MP*. Artigo publicado na Folha de S. Paulo, seção Tendências e Debates, de 14/2/2008.

Examinando a constituição da TV Brasil, poderíamos fazer um pequeno exercício para elucidar a questão e verificar em que medida a natureza jurídico-institucional do canal permite o exercício dos valores de independência editorial de gestão, universalidade, pluralismo, continuidade, igualdade e transparência, para começar.

A TV Brasil, mantida pela Empresa Brasil de Comunicação é uma empresa pública de capital fechado, não dependente, o que lhe garante acesso ao orçamento federal e, ao mesmo tempo, lhe dá condições para concorrer com as demais empresas de comunicações ao ter maior agilidade nas contratações e compras. Seus funcionários são celetistas e contratados por concurso público, por provas e processo seletivo baseado em currículo e entrevista.

O Conselho Curador, encarregado de fiscalizar a programação e aprovar o plano anual do Diretor-Presidente é a peça chave do sistema. Cabe-lhe garantir a independência do canal, a participação cidadã e encaminhar voto de desconfiança se qualquer dos diretores não corresponder às expectativas. Os 15 membros representantes da sociedade civil foram escolhidos pelo poder executivo, com mandatos de dois e quatro anos, para assegurar rotatividade. Eventualmente, prevê-se outro meio de indicação no futuro. Mais quatro são ministros de Estado: Secretaria da Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), órgão ao qual responde a televisão, Ministérios da Educação, da Cultura e da Ciência e Tecnologia. O vigésimo quinto membro é o representante dos funcionários.

Enquanto o Conselho Curador controla a política de comunicação do canal, o Conselho Administrativo e o Conselho Fiscal, compostos por membros do governo, têm por função o controle administrativo da Empresa Brasil de Comunicação, uma vez que a União é sua acionista majoritária, detentora dos recursos e patrimônio. Os membros são indicados pelo governo e fazem parte os ministros da SECOM, Planejamento e Comunicações.

Parte importante do projeto é a criação, com o tempo, de uma rede nacional de TV Pública, com o intuito de fortalecer o campo público e equilibrar a oferta de programação, diminuindo o predomínio da televisão comercial e a produção do eixo Rio/São Paulo. A adesão à rede é voluntária - como no tempo em que a ABEPEC mantinha horários comuns de programação - e aberta às educativas estaduais, comunitárias e universitárias. Um comitê de programação representativo do setor decide a grade de maneira horizontal, evitando-se a formação de uma cabeça-de-rede que imponha uma grade de cima para baixo como ocorre no setor privado. A troca de conteúdos, via fibra ótica ou outro suporte técnico, facilitará a inclusão de programação local na rede nacional. As emissoras reservam ao menos quatro horas de programação para a sua produção local. Estas são as regras do jogo. E as características da TV Brasil, do ponto de vista jurídico-institucional, podem ser resumidas da seguinte forma:

PERFIL JURÍDICO-INSTITUCIONAL	
Natureza do canal	Público
Propriedade	Do Estado
Estatuto social	Estado acionista maior
Financiamento	Estado e mercado
Gestão	Conselho indicado por governo
Publicidade	Ampla com algumas restrições
Auditoria	Tribunal de Contas
Diretores	Indicados
Funcionários	Celetistas concursados
Grade de Programação	Generalista
Conteúdos Principais	Informação, Cultura, Educação
Produção	Própria, independente e colaborativa

Quadro 2 – Perfil Jurídico-Institucional da TV Brasil

O quadro mostra que a estrutura da TV Brasil ainda está muito perto das fontes do poder executivo, mas em virtude do movimento civil desencadeado em torno do I Fórum de Nacional de TVs Públicas, há maior sensibilidade para a questão da participação dos cidadãos no processo. Muito vai depender das reais condições de participação que se criarem para dar voz a quem até hoje não a tem. Os movimentos da sociedade civil manifestaram suas críticas quanto a forma de indicação dos membros dos Conselhos e Diretoria pelo Executivo, mas também deram um voto de confiança à constituição da TV Brasil como um primeiro passo, ainda que tímido, rumo à constituição de um sistema de comunicação equilibrado no Brasil, no qual as televisões públicas estaduais, comunitárias e universitárias não fiquem relegadas a segundo plano, como se fossem pouco relevantes. A bandeira da democratização dos meios de comunicação do Brasil passaria, nesse sentido, pela pauta política da TV Brasil também, ancorada na noção de interesse público.

Não se pode, no entanto, apreender toda a dimensão do lugar e papel da televisão no âmbito nacional, sem projetar a discussão no contexto da comunicação globalizada. No panorama audiovisual mundial a comunicação privada tende a ocupar todos os espaços possíveis se não forem estabelecidas políticas públicas regionais que criem mecanismos sociais, políticos e culturais, capazes de manter o necessário equilíbrio do sistema televisivo como um todo.

Na América Latina, ao contrário da Europa, essa preocupação ainda não se mostra presente no processo de integração regional do Mercosul, deixando à margem da discussão os demais termos da mesma equação: as relações entre integração, identidade, cultura e comunicação. E fica a pergunta, na América Latina, comunicação e cultura fazem parte de um projeto comum, ou pelo menos, de uma reflexão sobre o papel e o lugar da televisão pública em nossas sociedades?

AMÉRICA LATINA E EUROPA: O LUGAR DA TV PÚBLICA

Quando pensamos América Latina, perguntamos logo por nossa identidade e nosso destino. O que é ser latino-americano? E, em seguida, podemos fazer algo juntos? E, finalmente, por que nossos projetos não dão certo? Vista do Brasil, a América Latina praticamente não existe – especialmente na tela de nossa televisão. Da literatura à ciência política, passando pela economia, que hoje a tudo permeia, inclusive a cultura, muitas e diversas são as visões de América Latina. São visões que enriquecem o diálogo quando buscam, não uma explicação única e causal de nossa realidade e nossos “problemas”, mas caminhos para entender as culturas nas quais vivemos e nos relacionamos, e estabelecer pontos de contato.

Para Nestor García Canclini, as perguntas não são essas. Não se trata mais de perder tempo com a definição do que seria o “ser latino-americano”, mas perguntar se existe viabilidade para “projetos compartilhados na América Latina”. E se isso aparece nos processos econômicos e **comunicacionais**, nos intercâmbios financeiros multinacionais e, principalmente no “repertório de imagens e informação distribuídos a todo o planeta pelos meios de comunicação”. A outra pergunta que importa: é possível construir na América Latina “tal como na União Européia, programas continentais de desenvolvimento econômico e cultural e uma cidadania latino-americana”¹. Ele aposta na criação de um “espaço sociocultural latino-

¹ CANCLINI, Nestor García. *Diferentes, Desiguais e Desconectados*. Editora UFRJ, Rio de Janeiro, 2005. P. 165 e 173.

americano”, no qual coexistem muitas culturas e identidades. “Esse espaço não é somente territorial, é comunicacional”. E desse espaço fazem parte os “recursos patrimoniais, as línguas, as tradições orais, as culturas populares, as memórias históricas, os sistemas educativos, as indústrias culturais e os modos de comunicação”. E também os processos econômicos e comunicacionais. Este deslocamento de perspectiva, de ponto de partida ou de pergunta, permite avançar na possível constituição de um espaço sociocultural latino-americano no qual coexistem muitas identidades e culturas, como “âmbito territorial e não-territorial, ou seja, também comunicacional e virtual, idéia que compartilha Jesús-Martín Barbero. Não há uma identidade latino-americana, mas múltiplas identidades étnicas, nacionais, de gênero etc. contidas em tal espaço. “Os recursos patrimoniais que lhes confere coesão são as línguas (só as indígenas somam cerca de 400), tradições orais, culturas populares, memórias históricas e também sistemas educacionais, indústrias culturais e modos de comunicação” (p. 174).

Dessa perspectiva, identidade, integração e comunicação parecem fazer algum sentido e poderiam servir de plataforma para um projeto compartilhado mediado pela cultura, no qual a televisão pública teria relevante papel a desempenhar. Colocar comunicação e cultura no âmbito dos acordos regionais de integração poderia ser um caminho para vencer as fronteiras invisíveis que sempre separaram a América Latina. Mas a idéia de que a comunicação e cultura possam servir de ponte, ou mais ainda, como parte do processo de integração, não está sequer posta nos meios oficiais, pelo contrário.

Para vencer essas barreiras e estudar o impacto dos acordos de integração nas “indústrias culturais menos desenvolvidas” e o lugar da cultura e da comunicação nos mesmos, Herman Galperin² faz uma análise comparativa da política audiovisual do NAFTA, da União Européia e do Mercosul, que pode ajudar a vislumbrar o papel da televisão pública nesse processo.

O autor parte, não sem razão (gostemos ou não) por reconhecer “as especificidades econômicas e culturais dos produtos e serviços das indústrias audiovisuais”, particularmente a televisão, que fazem parte integral do sistema econômico mundial. As empresas audiovisuais dos Estados Unidos obtêm 50% de sua receita em vendas de programas e filmes no mercado internacional (p. 14). Não por isso deixa de reconhecer as implicações sociopolíticas das indústrias culturais. “Os produtos culturais ajudam a reproduzir a identidade cultural e manter os laços sociais em uma comunidade” e têm incidência na qualidade da esfera pública por influir na “circulação do discurso público”. Esta ambivalência do produto cultural é o que tornaria “problemática sua inserção nos acordos de integração regional”, dificultando o debate sobre desenvolvimento econômico, cultura e identidade coletiva.

Para os Estados Unidos, interessa eliminar em todas as negociações quaisquer barreiras que embaracem o fluxo internacional de investimentos e produtos no setor audiovisual inclusive. Isso significa convencer os governos a não desenvolver políticas que favoreçam empresas nacionais, em detrimento das norte-

²GALPERIN, Herman. *Las Industrias Culturales en los Acuerdos de Integración Regional: el caso del NAFTA, la UE y el MERCOSUR*. Programa UNESCO MERCOSUR. Brasília, 1998.

americanas. O Canadá adotou pelo Tratado de livre Comércio formado com os Estados Unidos em 1988, a política de “exceção cultural”, bem antes da União Européia (1993), abrindo um precedente para a exclusão das indústrias culturais da Ronda do Uruguai do GATS³. O México aderiu ao Nafta, em 1993, sem adotar esta cláusula, mas colocando restrições relativas à porcentagem de investimentos estrangeiros no setor e à obrigatoriedade de dublar em espanhol todos os programas estrangeiros. Estabeleceu ainda uma quota mínima de 30% de tempo de tela para a difusão do cinema nacional e a outorga de freqüências somente para cidadãos nacionais.

Para Galperin, nenhuma outra indústria quanto a indústria cultural gerou tanto debate sobre a legitimidade e os limites econômicos, políticos e institucionais dos processos regionais de integração, porque trazem no seu bojo complexas questões sobre as relações entre economia, cultura e identidade social que fundamentem políticas de integração específicas e diferenciadas, como se tenta fazer na União Européia, ao discutir o valor da lógica econômica quando transforma a cultura em mera mercadoria. Para fazer sua análise no campo da televisão, o autor fixou seu olhar em três eixos: a estrutura das indústrias culturais na região – a distribuição dos recursos econômicos e políticos entre os produtores audiovisuais em cada região; as políticas domésticas de comunicação dos países envolvidos – políticas de meios, de telecomunicações e políticas culturais; e as “distâncias culturais” que separam os

³ GATS – General Agreement on Trade and Services. NAFTA – North American Free Trade.

países entre si – língua, hábitos de consumo, preferência de gêneros que limitam o fluxo de produtos entre os países (pág. 12).

No Mercosul, pouco ou nada tem sido feito nesse âmbito e a inclusão do binômio cultura e comunicação como matéria de discussão e estudo não encontrou ainda seu lugar na agenda dos sócios, embora a “mercantilização da cultura ou a culturalização da economia, inerentes à hegemonia da indústria de entretenimento norte-americana no interior da globalização econômica”, tenda a manifestar-se em todas as atividades humanas, explica Isabel Ferin⁴.

“Cultura e Comunicação são, igualmente, categorias de pensamento que se encontram associadas às democracias, isto é, a sociedades que privilegiam valores como a liberdade, o indivíduo, o direito à expressão, ao mesmo tempo que promovem economias fundadas na técnica e no desenvolvimento das indústrias da informação e da comunicação. À medida que estes valores e modelos se expandem, Cultura e Comunicação tornam-se paulatinamente categorias de compreensão de uma sociedade global altamente interdependente no aspecto econômico e político, mas também interdependente das relações que estabelece com o Outro, ao nível local, regional ou entre estados e nações” (p. 10).

Os processos globalizadores, adverte Canclini⁵ por seu lado, acentuam a interculturalidade moderna quando criam mercados mundiais de bens materiais e dinheiro, mensagens e migrantes. Os fluxos e as interações que ocorrem nesses processos diminuíram fronteiras e alfândegas, assim como a autonomia das tradições locais; propiciam mais formas de hibridação produtiva, comunicacional e nos estilos de consumo do que no passado. “Às modalidades clássicas de fusão,

⁴ FERIN, Isabel. *Comunicação e Culturas do Quotidiano*. Quimera, Lisboa, 2002.

⁵ CANCLINI, Néstor García. *Culturas Híbridas*. EDUSP, São Paulo, 2003,

derivadas de migrações, intercâmbios comerciais e das políticas de integração educacional impulsionadas por Estados Nacionais, acrescentam-se as misturas geradas pelas indústrias culturais”.

Canclini se propõe a estudar os processos de hibridação cultural nos países latino-americanos procurando elaborar uma interpretação plausível das contradições e fracassos de nossa modernização. Seu livro, escrito no melhor estilo ensaístico, mostra que já não é possível falar das identidades como de um conjunto de traços fixos, apenas.

“Quando se define uma identidade mediante um processo de abstração de traços (língua, tradições, condutas estereotipadas), freqüentemente se tende a desvincular essas práticas da história de misturas em que se formaram. Como conseqüência, torna-se absoluto um modo de entender a identidade e são rejeitadas maneiras heterodoxas de falar a língua, fazer música ou interpretar as tradições. Acaba-se em suma, obturando a possibilidade de modificar a cultura e a política” (p. XXIII).

Para Canclini, reivindicar a heterogeneidade e a possibilidade de múltiplas hibridações é um “primeiro movimento político para que o mundo não fique preso sob a lógica homogeneizadora com que o capital financeiro tende a emparelhar os mercados, a fim de facilitar os lucros”. E advoga ainda que as finanças sejam vistas como parte da economia, ou seja, da produção de bens e mensagens, e que a economia seja redefinida como cenário de disputas políticas e diferenças culturais, passo seguinte para que a globalização, entendida como processo de abertura dos mercados e dos repertórios simbólicos nacionais e de intensificação de intercâmbios

e hibridações, não se empobreça como globalismo, simples ditadura homogeneizadora do mercado mundial.

Essas preocupações não estão na ordem do dia do Mercosul, o que não deixa de ser preocupante numa região que se caracteriza por um alto consumo audiovisual, e os meios de comunicação desempenham papel significativo na construção de identidades nacionais, adverte Galperin, citando Elizabeth Fox. O principal documento nesse sentido foi o Protocolo de Integração Cultural assinado pelos quatro países sócios em fins de 1996. Assim como na União Européia, o Protocolo reconhece que a cultura constitui um elemento primordial dos processos de integração. E estabelece que os estados-parte se comprometem a promover a cooperação e o intercâmbio entre suas respectivas instituições e agentes culturais (artigo 1) com prioridade para as ações culturais que expressem as tradições históricas, os valores comuns e as diversidades dos países membros do Mercosul (artigo 2). E aponta, apenas, a co-produção audiovisual, a formação profissional, a preservação do patrimônio cultural comum e a proteção do direito intelectual como os campos de ação.

Fica claro que por trás dessas iniciativas não existe uma verdadeira política de regulação e desenvolvimento das indústrias audiovisuais e que essa mesma falta de articulação com o setor privado teria levado ao fracasso tentativas anteriores de desenvolver projetos regionais de integração na área das comunicações. Foi o caso dos numerosos projetos de cooperação que surgiram no fim dos anos 70, por exemplo, no bojo dos debates ocorridos na UNESCO sobre a Nova Ordem Mundial

de Informação e Comunicação (NOMIC), um projeto que fracassou antes mesmo de dar seus primeiros passos. Para estudiosos da América Latina, o Relatório MacBride publicado pela UNESCO em 1980 e aprovado por consenso, continua válido. E à espera de uma revisão crítica⁶, assim como uma análise desapassionada do papel protagônico, - às vezes superideologizado ou mal encaminhado -, que a América Latina exerceu no processo, como observou Rafael Roncagliolo no seminário “América Latina: las comunicaciones cara al 2000”. Realizado em 1990, em defesa da democratização dos meios de comunicação dentro de uma nova ordem, os participantes divulgaram a “Declaração de Lima”, defendendo:

- A democratização plena e efetiva da capacidade de gerar, difundir e receber mensagens e a obtenção de legislações que garantam níveis satisfatórios de pluralismo e participação nas comunicações;
- A liberdade real e objetiva de todas essas fontes de emissão e recepção, liberdade concebida tanto em sua acepção negativa (ausência de restrições e manipulações econômicas e políticas) como em sua acepção positiva (possibilidade efetiva de escolher canais, argumentos e audiências);

⁶ Por pressão dos Estados Unidos e Reino Unido, que se retiraram da UNESCO, o relatório foi engavetado. No livro *América Latina: las comunicaciones cara al 2000* Rafael Rocagliolo, Rosa Maria Alfaro, Antonio Pasquali e José Marques de Melo, entre outros, retomam o assunto. O livro, editado por Pedro Goicochea, foi publicado pelo Instituto para a América Latina (IPAL) World Association for Christian Communication, como resultado de seminário promovido em 1991. Em 2005 o professor José Marques de Melo retoma o tema no 25 aniversário da NOMIC, em palestra realizada no III Seminário Internacional Latino-Americano de Pesquisa de Comunicação, promovido pela ALAIC e ECA na USP. O tema foi “Democratizar a Comunicação, uma tarefa pendente? Os 25 anos da NOMIC –Nova Ordem da Informação e da Comunicação e Informe MacBride”.

- A diversidade e a soberania na solução dos diferentes problemas internacionais, nacionais ou de grupos da comunicação;
- A vital necessidade de converter as sociedades basicamente receptoras e dependentes em sociedades produtoras de notícias, mensagens e programas, sem o qual nunca se alcançarão as metas mínimas de equilíbrio, reciprocidade ou integração;
- A qualidade técnica e estética das mensagens e a suficiência de recursos e infra-estruturas da comunicação.

Os nobres ideais de um NOMIC, diz o documento, foram apresentados ao mundo como um episódio particularmente insidioso do conflito Leste/Oeste, com os países periféricos em um papel subalterno de cúmplices ou manipulados, quando na realidade se tratava de um confronto estrutural nas relações Norte/Sul (e hoje quase diríamos Norte/Norte), que subsiste e se tornou mais aguda após o desaparecimento oficial da guerra fria e a aparente universalização da lógica neoliberal.

Para Kaarle Nordenstreng, da Universidade de Tampere⁷, nos anos 70, quando começou o “grande debate sobre as comunicações”, o mundo vivia num estado de relativo equilíbrio entre Oeste capitalista, o Leste socialista e o Sul não-alinhado. Esse equilíbrio se rompeu nos anos 80 quando Ronald Reagan, o presidente dos Estados Unidos, mudou o rumo da política internacional do

⁷ *The MacBride Report: A Milestone in the Great Media Debate*, artigo publicado no Quadrens del CAC, Barcelona, com uma monografia sobre os 25 anos da aprovação do Relatório MacBride e enviado ao seminário da ALAIC como suporte para as discussões: www.eca.usp.br/alaic/kaarle.htm (18.03.2008).

multilateralismo para o emprego unilateral das forças políticas. Esse seria o significado da retirada dos Estados Unidos da Unesco. O Relatório MacBride (1980) e o NOMIC até hoje são considerados politicamente incorretos e foram engavetados. Apesar de tudo, afirma o professor, os problemas estruturais das comunicações no mundo, apontados no relatório, permanecem atuais e merecem novos estudos.

Sob a forte pressão internacional, também foram levados ao fracasso e retirados da agenda política, movimentos anteriores iniciados na década de 60, que visavam a implantar na América Latina e países do Terceiro Mundo projetos de comunicação para o desenvolvimento, ou em favor de políticas nacionais de comunicação, tema da reunião da Costa Rica em 1974, promovida pela Unesco, como afirma Luis Ramiro Beltran⁸. Mas, como diz o venezuelano Antonio Pasquali, devemos revisitar o passado para tirar lições para o futuro, evitando assim cometer os mesmos erros⁹.

As propostas de democratizar a comunicação não saíram do papel, não entraram na agenda dos Estados nem afetaram o sistema produtivo dos meios de comunicação. Deixados ao sabor do livre mercado, os meios de comunicação tendem à competição, concentração e à exclusão. O desenvolvimento de políticas públicas para a integração dos mercados audiovisuais, diz Galperin, deveria abarcar todo o conjunto da produção audiovisual (televisão, cinema, vídeo, telecomunicações etc.) e ter um caráter verdadeiramente regional. Mas adverte, as

⁸ BELTRAN S., Luis Ramiro. *Communication for Development in Latin América: a forty year appraisal*. <http://www.southbound.com.my/communication/cul-ch.htm> (2004).

⁹ PASQUALI, Antonio. *Reinventar los Servicios Públicos*. Nueva Sociedad, n. 140. Caracas, 1995. Págs. 70-89.

iniciativas não deveriam “assentar-se em aparatos estatais e sim articular-se tanto com o setor privado como com a sociedade civil”. E isso por duas razões, a seu ver. De um lado, o fracasso das políticas nacionais de comunicação nos anos 70, e princípios dos 80 que fazem com que “hoje exista na América Latina escassa legitimidade política para a intervenção direta do Estado nas indústrias de comunicação”. O controle público dos meios é visto – muitas vezes – como politicamente suspeito ou simplesmente ineficiente. Por outro lado, o aperto financeiro do setor público nos quatro países do Mercosul restringe em grande medida a implementação de programas de apoio ao setor audiovisual, como acontece na União Européia com o programa MEDIA. Desse modo, “seria impensável propor políticas públicas estatizantes, fundadas no papel preponderante dos aparatos governamentais”. O desafio seria articular políticas de integração e desenvolvimento com o setor privado – setor que incluiria, além dos grandes conglomerados a infinidade de pequenas empresas e projetos não-governamentais, a sociedade civil, enfim.

O estudo de Galperin não contempla o desenvolvimento de uma rede de televisões de serviço público (um debate que começa a se impor em alguns países da América Latina) que contaria com mecanismos eficientes de controle por parte da sociedade civil para diminuir o peso e a influência do Estado e contrabalançar a dominação dos grandes conglomerados, de modo a ampliar o campo de exercício da liberdade de expressão e afiançar o direito à comunicação. Hoje a comunicação se dá em quatro âmbitos: transnacional, nacional, regional e local. Rever

criticamente a relação entre o estatal e o privado, para entender o lugar do público, seria o primeiro passo em busca de um maior equilíbrio – a comunicação justa e solidária – no sistema televisivo mundial. Como controlar corporações transnacionais a partir de Estados nacionais? Este o desafio da União Européia, por exemplo.

Para José Luis Exeni¹⁰, “trata-se de abandonar o confronto dicotômico estatal-privado, não subsumir o público ao estatal, não buscar benefício privado sob pretexto do público e, não pensar o público desde uma visão nacional que ignora a diferença”. Em suma, desenvolver políticas públicas de comunicação pública – e não políticas nacionais como nos anos 70 – para fortalecer a governabilidade democrática, a competitividade econômica e a integração social.

“Nestes tempos de economia de mercado, democracia representativa, diversidade cultural, integração regional e paradoxos da modernidade, a comunicação deveria ser um problema socialmente considerado. Se não há possibilidade de se traçar políticas nacionais de comunicação, com marco legal e regulamentos rigorosos – é possível pelo menos e necessário, reivindicar políticas públicas setoriais para a comunicação. Uma legislação dos meios deveria reconhecer, em primeiro lugar, a sociedade como a autêntica titular do direito à comunicação”.

O desafio posto continua a ser, como na Comunidade Européia, o equilíbrio entre a integração econômica e a preservação da diversidade nos mercados culturais, lembrando que por enquanto, o “impacto dos acordos de integração é maior na estrutura de propriedade das indústrias audiovisuais do que nos conteúdos

¹⁰ EXENI, José Luis. *Políticas Comunicacionales en los noventa. Una mirada estatal: comunicación pública, una asignatura pendiente*. Em “Mecanismo de Regulación de los Medios de Comunicación – experiencias latinoamericanas. Fundación Friedrich Ebert, Quito, 1997.

produzidos”. No México, por exemplo, embora tenham sido internacionalizados os canais de distribuição, as telenovelas continuam liderando audiências (Exeni, p. 56), os padrões de consumo continuam locais, mas se os povos não tiverem condições de contar suas próprias histórias, o vazio será preenchido pelas histórias dos outros.

Do ponto de vista estrutural, os três acordos, Mercosul, Nafta, Comunidade Européia, privilegiam o econômico, a defesa e o desenvolvimento dos mercados para os produtores audiovisuais, combinando políticas de liberalização, cooperação e exceção cultural. Pouca atenção se dá à tendência de concentração industrial e à crescente estratificação social no acesso à oferta de bens e serviços audiovisuais, o que não contribui para o funcionamento de esferas públicas democráticas e culturalmente diversas em escala regional. Nesse campo, apesar de tudo, está tudo por fazer.

Qual o papel e o lugar da televisão pública na construção de um possível “projeto compartilhado mediado pela cultura? Vejamos, a título de referência, como se dá o reconhecimento do lugar da televisão pública na Comunidade Européia e como se desenvolveu o debate, para chegar a normas comuns negociadas entre os países-membros.

Ao contrário do Mercosul, a União Européia procurou centrar o debate sobre o lugar do audiovisual no processo de integração no campo da cultura. Para além do comercial e do econômico, o fator cultural começou a ter peso preponderante nas discussões principalmente a partir dos anos 80.

A abertura das fronteiras comerciais e a desregulamentação obrigaram as indústrias de cinema e televisão e os governos a adequar a atividade dentro de novos horizontes, a discutir políticas de proteção cultural de um lado e de estímulo à indústria de outro, tanto no âmbito da produção quanto na distribuição. Estabelecer normas para equilibrar a concorrência de produtos audiovisuais, notadamente os norte-americanos, considerados um fator de risco para a preservação da cultura europeia e para garantir o pluralismo e a diversidade cultural, o que implicava em definir o espaço da iniciativa privada e do Estado no campo audiovisual e mais especificamente, da televisão pública. A dimensão cultural da integração europeia foi reconhecida formalmente e pela primeira vez, em 1992, com o Tratado de Maastricht que aprovou medidas jurídicas para implementar ações concretas nesse sentido. Pelo artigo 151 desse tratado, a União Europeia se comprometia a contribuir para o desenvolvimento das culturas dos Estados-membros, respeitando sua diversidade nacional e o patrimônio cultural comum. No entanto, as decisões nesse âmbito devem ser tomadas por unanimidade no Conselho, o que entrava burocraticamente o avanço dos processos e projetos. Este artigo foi o que tornou possível começar a tratar da televisão pública no campo da cultura e, conseqüentemente, justificar as verbas de Estado para a manutenção da atividade. Até então a questão cultural se fazia presente nas discussões timidamente. Em 1979, por exemplo, após as primeiras eleições diretas, o Parlamento Europeu criou a Comissão de Cultura. Sua visão baseava-se na idéia de que a posição da Europa no mundo não era apenas

determinada pela sua condição política, econômica, social e geográfica, mas também e em grande medida, pela força de seus valores culturais¹¹.

Essas duas vertentes, a econômica e a cultural, muitas vezes conflitantes, se espelham nas resoluções e legislação que regulam o funcionamento do campo audiovisual. Essas Resoluções, fruto de reuniões e estudo de Comissões designadas para analisar demandas ou interpelações específicas da sociedade, legisladores e profissionais do audiovisual, são aprovadas nas Comissões e encaminhadas ao Parlamento Europeu para deliberação final junto ao Conselho, no qual devem passar por unanimidade para ter efeito.

O Parlamento administra, assim, interesses e prioridades conflitantes, às vezes contraditórias, principalmente em relação às regras da concorrência, do financiamento do Estado às emissoras públicas, a definição da noção de serviço público, valorização da cultura europeia e consolidação da democracia.

A primeira grande ação da Comunidade Europeia para tentar desenhar regras do jogo iguais para todos no campo audiovisual foi a aprovação da Resolução ou Diretiva 89/552/CEE que criou em 3 de outubro de 1989 a *Televisão sem Fronteiras*¹².

A Resolução buscou, antes de tudo, definir os alicerces das obrigações comuns do conjunto das televisões europeias. Estabeleceu regras para a livre circulação de imagens pelo território da União, quotas de exibição para produções europeias e produção independente local e normas para a publicidade. A

¹¹ www.europarl.europa.eu (13/10/2000). Parlamento Europeu. Fichas técnicas. Consultado em set.2007.

¹² <http://europa.eu/scadplus/leg/pt/1vb/1241001.htm> (01.10.2007)

contrapartida dessa base comum de regras é a livre circulação de bens audiovisuais. Toda emissora que respeite as obrigações da Resolução, autorizada, portanto, a operar em um país, não pode ser proibida em outro. A sede social da emissora – lugar de onde se emite e se tomam as decisões – é considerada a base nacional da organização, para todos os efeitos.

A TVSF é o instrumento fundamental da política pública audiovisual da União Européia. Visa a preservar determinados objetivos de interesse público. Para isso criou mecanismos de fomento da produção de televisão e o desenvolvimento da indústria audiovisual. O programa **Media** (Medidas para Encorajar o Desenvolvimento da Indústria Audiovisual), de 1991, está voltado principalmente para as pequenas e médias empresas de criação e produção. Para o período 2007-2013 foi aprovada uma verba de 775 milhões de euros¹³.

Foram também introduzidas regras comuns em matéria de publicidade, patrocínio, proteção aos menores e direito de resposta. Previstas quotas de difusão para programas europeus que, em alguns horários podem chegar a mais da metade do tempo de grade. E não se esqueceu a formação de profissionais para adequar os quadros às novas tecnologias.

“*Televisão sem Fronteiras*” reconhece a existência de um mercado competitivo no qual a cultura européia deve manter sua posição. Reconhece que o setor audiovisual é estratégico para a indústria de serviços da Comunidade Européia

¹³ http://europa.eu/scadplus/glossary/audiovisual_pt.htm

e aponta a importância da televisão enquanto veículo multiplicador da riqueza e diversidade sociocultural do continente.

E porque as mudanças são rápidas e constantes no universo audiovisual, devido aos avanços das novas tecnologias de comunicação e aos efeitos da globalização, o texto se quer flexível e prevê avaliações de resultados e possibilidades de ajustes periódicos. Desde 1995 a Resolução passou por cinco revisões e atualizações, ampliando a regulamentação à proteção aos menores e uso de publicidade, principalmente em programas jornalísticos e infantis. Em 2006 começou-se a estudar a inclusão da internet e serviços de banda larga na transmissão audiovisual no âmbito das preocupações da Resolução¹⁴.

As políticas públicas desenvolvidas na União Europeia para reger as relações entre os Estados-membros, afetam diretamente o desempenho do setor audiovisual público. Entre elas estão as que se referem à concorrência, ao pluralismo, aos direitos autorais e às práticas comerciais¹⁵ e que vale a pena registrar aqui a título de ilustração.

Concorrência: o Tratado da Comunidade Europeia privilegia as regras da livre concorrência e proíbe auxílios estatais que falseiem essa concorrência. Admite, no entanto, a presença do Estado para subsidiar “serviços de interesse econômico geral” onde se incluem os serviços públicos de radiodifusão ¹⁶. Os critérios de aplicação das regras da concorrência nos serviços públicos de radiodifusão foram

¹⁴ <http://europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/124101.htm> atualizado em 2006.

¹⁵ <http://europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/124107.htm>. atualizado em 28.06.2004

¹⁶ <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/126099.htm>. atualizado em 03.09.2003

explicitados em uma Comunicação de 2001. Os Estados-membros manifestaram a vontade de abrir o mercado à livre concorrência e de manter também as emissoras públicas “para garantir a cobertura de certos setores e a satisfação de necessidades que os operadores privados não teriam necessariamente coberto de maneira otimizada”. Os operadores privados reclamavam da falta de tratamento igualitário conferido pelo artigo 87 do Tratado da Comissão Europeia (CE).

Os artigos 87 e 88 definem os subsídios dos Estados e o artigo 86, parágrafo 2, a aplicação dos dispositivos do tratado às regras de concorrência e aos serviços de interesse econômico geral. O Tratado de Maastricht já abria um precedente ao incluir um artigo em favor da proteção à cultura (151) e o artigo 87, parágrafo 3, ponto que versa sobre a compatibilidade eventual de incentivos do Estado para promover a cultura. Por outro lado, a Resolução 80/723/CEE, diz respeito à necessária transparência das relações financeiras entre os Estados-membros e as empresas públicas (de modo geral) e no seio das próprias empresas ¹⁷.

É interessante destacar a noção de “serviços de interesse econômico geral”. São aqueles reconhecidos pelos Estados-membros como sendo imprescindíveis para que a União Europeia atinja seus objetivos, ainda que não sejam rentáveis¹⁸. São serviços que contribuem “para consolidar os objetivos de solidariedade e igualdade de tratamento que estão na base do modelo europeu de sociedade”. Quando um subsídio estatal recai sobre uma atividade econômica que venha a

¹⁷<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/126083.htm>. atualizado em 08.07.2005.

¹⁸<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/126087>. atualizado em 08.03.2003.

produzir efeitos na trocas entre países membros, aplica-se a regra da concorrência. É esta norma que permite ao estado subsidiar a televisão pública.

Por outro lado, a regra da concorrência não se aplica quando venha a “colocar em cheque o cumprimento de fato ou de direito da missão particular imposta ao serviço”. Os princípios que inspiram esta regra são os da continuidade, igualdade de acesso, universalidade e transparência dos serviços. Ainda, são compatíveis com o mercado comum subsídios destinados a serviços de caráter social, verbas destinadas a facilitar o desenvolvimento de atividades ou regiões, à promoção da cultura, à conservação do patrimônio e outras de natureza “não-econômica”. A definição de atividade econômica, neste caso, é “aquela que consiste em oferecer bens e serviços num dado mercado”, o que a própria Comissão reconhece, é vago e complexo e por isso mesmo exige revisão periódica e, muitas vezes, exame caso a caso, principalmente em relação à televisão e aos serviços que venha a terceirizar. Entre os setores que cabem nesta definição estão os correios e os transportes, por exemplo.

Os serviços de interesse econômico geral foram elevados à categoria de direito fundamental da União Européia, estipulados no artigo 36 da Carta de Direitos Fundamentais, aprovada em Nice em 2002. Embora a noção de serviços de interesse econômico traga uma idéia de serviço público subjacente, ela não foi explicitada nos documentos e cabe a cada Estado-membro dar-lhe substância a partir do princípio de interesse econômico. No caso da radiodifusão ficam lacunas e a Comissão se limita a considerar se houve abuso ou não. À Comissão cabe

verificar se os países membros respeitam os dispositivos do tratado. Também, que os financiamentos propostos não sejam superiores ao necessário para o cumprimento da missão de serviço público, ou seja, “que não excedam os custos líquidos mais as receitas diretas e indiretas decorrentes da operação”.

É de se perguntar como avaliar nesse contexto, no entanto, a atividade econômica de uma televisão pública - ou seja, subsidiada pelo Estado - cuja missão seja, por exemplo, fornecer programação equilibrada e variada que assegure a satisfação das necessidades democráticas, sociais e culturais da sociedade, garantir o pluralismo, a diversidade cultural e lingüística locais.

Pluralismo: as medidas destinadas a assegurar o pluralismo nos meios de comunicação social limitam, em princípio, as possibilidades de formar concentrações de empresas de comunicação audiovisual ou mesmo a propriedade cruzada. O princípio é proteger a liberdade de expressão e zelar para que os meios reflitam a diversidade de opiniões. Cabe aos países membros defender este princípio que não tem, no entanto, nenhuma disposição na legislação europeia além do que foi estipulado na resolução da *“Televisão sem Fronteiras”* em relação à promoção das culturas. Para reforçar, a Comissão Europeia apoiou explicitamente, em 2007, a Convenção da Unesco sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, afirmando que os serviços de comunicação social são simultaneamente culturais e econômicos, porque são portadores de identidades e significados, não devendo ser tratados como se tivessem apenas valor comercial.

Direitos autorais: a resolução 2001/29/CE estabelece os princípios gerais de “harmonização de certos aspectos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação”. Mas falta harmonizar as legislações dos países membros quanto aos meios de fazer respeitar os direitos de propriedade intelectual – princípio aceito por todos - e definir um quadro de intercâmbio de informação entre autoridades nacionais competentes.

Política comercial: Na Ata Final da última Rodada do Urugui (1994) foi estabelecida a cláusula de exceção de “nação mais favorecida” pela qual a União Européia se beneficia de uma margem de manobra nas negociações de bens e serviços que lhe permite “não só manter as medidas nacionais e da Comunidade existentes como desenvolver políticas e instrumentos nacionais e da Comunidade em resposta às evoluções que intervêm no setor”. Nas Resoluções de 1 de dezembro de 2005 e 4 de abril de 2006, sobre a Rodada de Doha e as conferências ministeriais da Organização Mundial de Comércio (OMC), o Parlamento europeu, amparado na Convenção da Unesco sobre a diversidade cultural, pediu que os serviços públicos essenciais – entre eles os serviços audiovisuais - fossem excluídos da liberalização comercial prevista nas negociações dos acordos do GATS (General Agreement on Trade in Services).

Para os pesquisadores franceses Régine Chaniac e Jean Pierre Jezequel¹⁹, do Instituto Nacional do Audiovisual, a atuação da União Européia em matéria de televisão está centrada, prioritariamente, na defesa do princípio da livre concorrência que rege as relações econômicas entre os Estados-membros. Isso colocaria a televisão pública entre duas difíceis situações: a concorrência desleal ou a televisão “cultural” marginal, que se abstêm de competir. Colocadas diante desse tipo de impasse, as emissoras ficam sem alternativas, perdem audiência e não justificam mais o financiamento público. Uma das queixas mais freqüentes das emissoras comerciais é quanto aos subsídios oficiais dados às emissoras públicas que também completam seu orçamento via publicidade. No Brasil, as emissoras comerciais também alegam concorrência desleal em casos similares.

As resoluções aprovadas nem sempre são postas em prática, dependem em parte da boa vontade dos Estados e do desenvolvimento de agências fiscalizadoras independentes. Há países fortemente regulamentados como a França, dotados de mecanismos de controle eficazes e democráticos. Outros, no entanto, como certos países do Leste, ainda não definiram plenamente o lugar e o papel da televisão na sociedade. Há ainda os que se regem pelos princípios liberais do livre mercado e tornam bastante complicada a administração dos objetivos comuns. Cabe ao Parlamento europeu buscar soluções que contemplem o equilíbrio do sistema.

A evolução do debate sobre o audiovisual na União Européia mostra como são formuladas as questões, os conflitos de interesses que devem ser resolvidos e

¹⁹ CHANIAC, Regine e JEZEQUEL, Jean Pierre. *La Television*. Editions La Decouverte, Paris 2005, pág. 16.

como são encaminhadas pela via legal e política as soluções. Para o desenvolvimento desta tese interessa ver como se deram os primeiros passos desse debate. A título de exemplo escolhemos o chamado Relatório Tongue sobre “O Futuro do Serviço Público de Televisão numa era digital e de multicanais”, adotado pelo Parlamento Europeu em 19 de setembro de 1996. O documento foi elaborado pela Comissão de Cultura, Educação, Esportes e Mídia do Parlamento Europeu e presidida pela parlamentar Carole Tongue Mep, representante do Labour Party.

A deputada parte da constatação de que a televisão pública estaria em perigo, pois é essencial para o equilíbrio democrático da União Europeia e o Parlamento europeu não deve tardar na elaboração de regras que garantam a continuidade de uma televisão pública forte na era digital, capaz de servir à altura os cidadãos europeus do século XXI.

A televisão de serviço público tem futuro? Como financiá-la? Essa a pergunta instigadora que foi feita em 1996 à Comissão Europeia quando as televisões comerciais se queixaram mais uma vez de concorrência desleal das televisões públicas que competiam também no mercado publicitário.

Os governos, por seu lado, começavam a pensar que, diante das facilidades trazidas pela era digital, com a multiplicação de canais, a oferta audiovisual era mais do que suficiente e as televisões públicas que sustentavam, talvez não tivessem mais necessidade de ser. Mas as televisões públicas, pelo contrário, estavam querendo crescer e, entre outras coisas, formar um *pool* para entrar na arena

reservada às comerciais, brigando pelos direitos dos grandes eventos esportivos, notadamente o futebol. Defendiam a bandeira de que “esporte também é cultura”.

Diante desses interesses divergentes, a Comissão Europeia encomendou um estudo para fundamentar propostas ao Parlamento Europeu, referentes ao papel e lugar da televisão pública no contexto da União Europeia - o referido Relatório Tongue.

O documento, entre tantos outros, foi escolhido por ter sido um dos primeiros a tentar alinhar os atributos da televisão pública no contexto da globalização e da comunidade europeia. Serve, apenas, para mostrar a complexidade dos temas que se articulam, como um caleidoscópio, em torno do tópico *televisão pública* e tentar, a partir da trama que se tece, desenhar o território da discussão. Do quê estamos falando quando dizemos “televisão pública?” Uma vez aceita a suposição de que a televisão pública é necessária no mundo de hoje e deve continuar existindo, a lista de “coisas” que se lhe pede é ampla e variada e tem a ver com quatro setores fundamentais da sociedade: educação, cultura, cidadania e democracia.

O Relatório Tongue e a Resolução sobre o papel do serviço público de televisão numa sociedade multimídia, aprovados pelo Parlamento Europeu em setembro de 1996, estabeleceram as bases políticas e legais para regulamentar e garantir uma “televisão pública forte na era digital que sirva a todos os cidadãos europeus no século XXI”²⁰.

²⁰ www.poptel.org.uk/carole-tongue/audiovisual/tongue.html.2k “The Tongue Report: The Future of Public Service Television in a Multi-channel Digital Age” e “Resolution on the Role of Public Service in a Multi-media Society, adopted by the European Parliament, 19 September 1996”.

O texto da Resolução corrobora resoluções anteriores, que desde 1992 vêm pautando as políticas públicas referentes ao serviço público de televisão na Europa, sobre concentração dos meios, diversidade, pluralismo, proteção da cultura local, fomento à produção, regulação do mercado, entre outras. E entende que o campo público de televisão é um espaço onde o cidadão informado encontra a representação plural da sociedade, pode expressar suas próprias opiniões e participar do debate comum que forma a opinião pública.

O Relatório encaminha à Comissão Europeia demandas claras. Exige o apoio explícito da União Europeia ao serviço público de televisão em todos os tratados que assinar; regulamentação adequada para garantir a todos os cidadãos acesso ao serviço público de televisão tanto no modo analógico quanto no digital e reforçar o auxílio do Estado às televisões públicas, para assegurar a manutenção de sua importante dimensão cultural, entre outras.

Na Resolução foi feito ainda um claro apelo para que os Estados assegurem recursos de maneira estável e realista para que a televisão pública possa alcançar viabilidade num mercado competitivo sem, no entanto, depender totalmente de receita publicitária e permitindo-lhe cumprir suas obrigações de serviço público (art. 36). E no artigo 45 pede que os Estados reservem canais adequados para a televisão pública na passagem para o digital. Em seu arrazoado, o documento justifica a necessidade da intervenção do Parlamento Europeu.

“A televisão é um influente meio de comunicação. Tem imensa capacidade de mobilizar e influir na opinião pública. Por isso especial atenção deve ser

dada a seu papel em favor da democracia. É essencial, para preservar nossa liberdade política, que tenhamos acesso a uma variada gama de informação, debate e expressão, necessária para uma plena e responsável participação na sociedade. A televisão é o principal meio pelo qual os valores culturais são transmitidos na sociedade moderna. Junto com jornais e revistas, a televisão é o espelho da vida política e social na sociedade e janela pela qual vemos os outros”.

E acrescenta ainda as principais características que distinguem a televisão pública enquanto serviço de interesse coletivo que deve ser preservado já que é a “pedra angular de uma saudável e interativa democracia”(p. 5).

- Acesso universal a todos os cidadãos;
- Referência identitária dos cidadãos nacionais e europeus;
- Acesso a variada gama de opinião, debate e informação equilibrada;
- Ampla gama de programas à escolha;
- Independência política, editorial e financeira;

O documento entende a cidadania como a sociedade civil e a esfera pública como o lugar onde se dá o debate democrático e plural e onde os cidadãos podem articular suas próprias opiniões sobre os acontecimentos europeus de cada dia. Vê o campo público de televisão como um setor que representa e congrega a pluralidade capaz de reunir diferentes grupos sociais numa “conversa comum que dá forma à opinião pública” (p. 14)

Considerando a televisão como o meio de comunicação dominante na Europa, a Resolução reconhece que esta é a fonte mais importante de pensamento

e imaginação dos membros da comunidade europeia. E que por isso mesmo, além de serem depositárias de uma concessão ou autorização de transmissão, todas as emissoras, sejam públicas, privadas ou mistas, têm uma obrigação ética comum frente aos telespectadores.

Como em qualquer debate sobre o assunto, em qualquer lugar, a lista do que a televisão pública deve ser e fazer é extensa e díspar. Basta ler os Cadernos de Debates produzidos no Brasil pelo I Fórum de Televisão Pública²¹ (2006-7) ou o livro “Televisão Pública: do Consumidor ao Cidadão”²² para perceber a tarefa hercúlea que se atribui ao serviço público de televisão em toda parte. A visão dos membros da União Europeia não fica atrás. Vale a pena ler a íntegra do original para dar-se conta da complexidade que representa legislar sobre o sistema televisivo de uma comunidade ou país, dando condições à televisão pública para cumprir sua missão e ainda, criar mecanismos para fiscalizar sua atuação.

O texto ilustra todas as preocupações que atravessam o campo do serviço público da televisão na Europa, nesse período de transição para a era digital e de reordenação estrutural do mercado audiovisual, com o rápido fortalecimento dos grandes grupos transnacionais. A lista de todas as “coisas” que a televisão pública tem que ser e fazer não é muito diferente em outros países. É evidente que cada um dos 27 países membros da União Europeia tem uma televisão diferente, embora todos concordem com os princípios gerais – ainda que não os coloquem em prática, necessariamente.

²¹ www.cultura.gov.br/foruns_de_cultura/forum_nacional_de_tvs_publicas/index.html

²² RINCÓN, Omar (org). *Televisão Pública, do consumidor ao Cidadão*, Friedrich Ebert Stiftung/ILDES, São Paulo, 2002.

As normas que regulam a atividade de comunicação audiovisual na União Européia são revistas periodicamente, uma vez que o setor sofre constantes mudanças. Valeria fazer (em outra ocasião) um histórico da evolução do pensamento sobre a televisão pública na Europa através desses documentos oficiais. O presente estudo relata apenas uma pequena parte deles, para colocar em evidência as idéias emergentes que se entrecrocaram no embate político, para iluminar o debate que se abre no Brasil a respeito do lugar da televisão pública – e o papel do Estado – no cenário da era digital. A linha mestra que ressalta é que o setor das comunicações sociais precisa sim ser regulado para que todos os parceiros e atores possam exercer plenamente suas atividades em benefício da sociedade. Quinze anos depois da aprovação do Relatório Tongue, na virada da Era Digital, os problemas continuam os mesmos em várias partes do mundo.

Na América Latina, um desequilibrado sistema televisivo que desconhece o direito do cidadão à comunicação e à informação produz uma sociedade mal informada e, conseqüentemente, com pouca participação democrática na vida da cidadania. A pergunta então permanece atual - qual modelo de televisão é melhor para este ou aquele país?

À falta de conseguir definir em uma linha a essência da televisão pública, a observação por justaposição de quatro modelos diferentes de televisão pública, estabelecidos e conhecidos – a BBC inglesa, a France Télévisions francesa, a PBS norte-americana e a TV Cultura brasileira, poderá colocar em evidência as formas como cada sociedade articula suas respostas e toma suas decisões, acertadamente

ou não no campo audiovisual. Vejamos primeiro como a BBC procurou responder aos desafios da transição para a era digital ao preparar-se em 2006, para pedir a renovação de sua concessão para os próximos dez anos.

PARTE II

BBC: A PRIMAZIA DO PÚBLICO

Para dar conta dos impasses e crises que a BBC viveu desde os primeiros dias do século XXI até janeiro de 2007, quando entrou em vigor a nova Carta Real que renovou a concessão por mais dez anos, resolvemos acompanhar os passos de Mark Thompson, Greg Dyke e Michael Grade, os principais executivos da empresa nesse período, através de seus discursos, tal como aparecem no site da BBC. Foram escolhidos alguns dos discursos que pareciam mais significativos, pronunciados em momentos decisivos, aqueles que apontavam rumos e destinos da BBC¹. Foi possível, assim, alinhar de maneira factual os problemas enfrentados, as soluções propostas e a evolução do perfil da empresa até o momento da revisão da Carta Real. A escolha não pretendeu ser exaustiva, apenas ilustrativa. Interessava detectar a visão dos executivos e sua forma de expressão, a maneira de encarnar o que consideram ser a missão da organização e as propostas de ação desenvolvidas em consequência. E, principalmente, identificar o modo de funcionamento da organização, decorrente de seu perfil jurídico-institucional, que é o cerne deste trabalho, ou seja, fraquezas e fortalezas do modelo. Em contraposição ao discurso oficial dos executivos, o Relatório de 1999-2000, da Comissão do Departamento de Cultura, Media e Esportes da Câmara dos Comuns, bastante crítico em relação à

¹ “Zapped! Why Public Television has to Change”, Banff, Canadá, 2000; “Building Public Value: renewing the BBC for a digital world”, Londres, 2004 e “Mark Thompson’s first speech to staff”, no dia 22 de junho de 2004. In www.bbc.co.uk

atuação da BBC, coloca em evidência os conflitos existentes, assim como a defesa indireta do Diretor-geral Greg Dyke, na MacTggart Lecture, em agosto de 2000². Ponto crucial dessa história, a crise institucional e política provocada pelo caso Hutton, que levou à drástica reforma de um modelo de gestão considerado o melhor e mais eficiente do mundo.

Em junho do ano 2000 o jovem Mark Thompson (43), novo diretor de Televisão da BBC, fez sua primeira aparição pública no prestigioso Festival Internacional de Televisão de Banff, no Canadá. Havia grande expectativa no ar. Era o ano em que a “crise da televisão pública”³ estava no auge em toda parte. Depois da onda liberalizante dos anos 80, vinha a crise de identidade: qual o papel da televisão pública num mundo de crescente competitividade, globalizado, que oferecia graças às novas tecnologias de produção e distribuição, um imenso universo de novas opções audiovisuais?

A BBC precisava justificar a legitimidade da taxa paga pelo público para mantê-la, buscar novos caminhos para sua programação face à concorrência e enfrentar a inevitável (e temida) mudança no quadro regulatório decorrente da transição para a TV digital. E preparar-se para renovar sua Carta Real, a outorga de concessão de frequência que venceria em dezembro de 2006, sem perder seus privilégios. Notadamente, a coleta integral da taxa que financia seus serviços, parte da qual começava a ser pleiteada por outras emissoras como Channel 4. Esta foi

² *Ninth Report, The Culture, Media and Sport Committee, Report and Accounts of the BBC for 1999-2000* (2 de agosto) e *The MacTaggart Lecture: a time to change*, palestra na abertura do The Guardian Edinburgh International Television Festival (25 de agosto de 2000).

³ COLLINS, Richard; FINN, Adams; HOSKINS, Colin. “*Public Service Broadcasting Beyond 2000: Is there a future for public broadcasting?*” in *Canadian Journal of Communication*, vol 26, número 1, p.315, Canadá, 2001.

criada em 1983 como canal de interesse público, financiado pelo mercado, para quebrar o duopólio entre a BBC (com seus dois canais) e o canal privado ITV⁴ e ampliar assim diversidade da oferta de serviços ao público.

O dinâmico diretor soube corresponder às expectativas da audiência fazendo um discurso provocador para o momento: a BBC precisa mudar. Esse era o tema de sua intervenção, intitulada “*Zapped! Why Public Television has to Change*”⁵. “Todo o mundo concorda que a televisão está mudando, e mudando profundamente. Mas se a televisão de serviço público deve mudar, nem todos. Muita gente pensa que o serviço justamente porque é público não pode mudar”, afirmou.

Para uma instituição como a BBC a palavra “mudar” era com o agitar um pano vermelho diante do touro. O público se inquietou, a imprensa e o governo também e a apreensão varreu os corredores da emissora, sem falar do Conselho. O que aconteceria com a BBC quando até o pagamento obrigatório da taxa pelos usuários de um aparelho de televisão era posto em questão?

Mark Thompson pontuou sua carreira dentro da BBC com discursos incisivos pela mudança, modernização e inovação dentro da instituição desde que chegou aos postos de direção em 2004, vinte anos depois de ter começado na empresa como *trainee* em produção e com um diploma de Oxford debaixo do braço. Seus programas jornalísticos mais citados são *Watchdog*, de 1981, *Breakfast Time*, de 1983 e *London Plus*. Em 1985 foi editor do *Newsnight*, o mais importante noticioso

⁴ www.itv.com Primeiro canal comercial composto por uma rede de 15 emissoras regionais separadas.

⁵ Anais do festival e Canadian Journal of Communication. Edição 2000.

noturno da BBC. Aos 30 foi o mais jovem editor do *Nine O'Clock News* e em 1990 foi editor de *Panorama*.

Em 1996, já era diretor da BBC 2 encarregado de dar vida nova aos programas para vencer a concorrência que vinha ganhando espaço. E em 2000 foi convidado, pelo diretor-geral Greg Dyke, para ocupar o posto de Diretor de Televisão, equivalente a Diretor de Programação entre nós. É o terceiro cargo mais importante na instituição, depois do presidente do Conselho e do Diretor-Geral. Apesar disso, aceitou ano e meio depois, o cargo de diretor executivo do Channel 4, no qual ficou até 2004 quando foi convidado para voltar à BBC como seu diretor-geral.

Thompson saiu da BBC em 2002 e voltou em 2004, num momento particularmente sensível, justo após a saída do Diretor-Geral e do Presidente do Conselho causadas pelo caso Hutton⁶. As discussões sobre a renovação da Carta Real já estavam em andamento e a Ofcom⁷ tinha começado o escrutínio público da organização. Havia a percepção de que a BBC tinha sido demasiadamente comercial sob a direção de Greg Dyke e que o Relatório Hutton deixava a reputação de seu jornalismo sob suspeita⁸. A perda de confiança foi imediata, assim como o sentimento de que a diretoria não soubera gerenciar a crise e o Conselho não soubera defender a empresa das pressões externas, inclusive do governo.

⁶ O Relatório de Lord Hutton isentou o governo de responsabilidade no vazamento do nome de David Kelly como fonte secreta da notícia divulgada sobre o dossiê do Iraque. Kelly, sob pressão, suicidou-se e a BBC assumiu em parte a “culpa” interessada em encerrar rapidamente o caso e “move on” para não se enfraquecer demais antes da negociação da nova Carta Real.

⁷ Ofício de Comunicação, agência não-governamental independente de vigilância dos meios.

⁸ www.screenonline.org.uk/people/id/1140513/index.html

Essas duas percepções levantavam dúvidas sobre a legitimidade do pagamento da *licence fee* por todos os britânicos proprietários de um aparelho de TV. E as contas, por uma vez, não estavam muito claras. Havia déficit. Thompson anunciou seis mil demissões e a descentralização da produção da Radio 5 Live, BBC Esportes e Programas Infantis para a base de Manchester. Reduziu em 15% os orçamentos de produção e cortou atividades subsidiárias como publicação de livros e revistas. Seu maior desafio nessa época era fazer economia sem afetar a base criativa e de talento da BBC, que é o seu fundamento. Em março de 2005, quase um ano depois, o governo confirmou a permanência da taxa até 2016, quando a Carta Real será novamente discutida. Uma meia vitória, já que o índice aprovado foi menor do que o solicitado.

Quando lançou a sua bandeira de mudança radical em Banff (Canadá), no ano 2000, Mark Thompson se dirigia aos profissionais de televisão, especialistas e acadêmicos, legisladores também (muitos deles ali reunidos) “que olham para o passado” para justificar a manutenção da excelência e independência do serviço, as duas qualidades históricas e tradicionais da BBC – considerada patrimônio cultural de todos os cidadãos do Reino Unido.

Como mudar sem perder independência e qualidade?

Thompson achava que a televisão pública devia mudar e – radicalmente - se quisesse continuar a ter relevância e garantir sua viabilidade na era digital, sem perder seus ideais, é claro. E apresentava um ambicioso projeto de criar uma “*suite of channels*” – conjunto de canais dedicados, com programações específicas por

gênero, que mantivessem os ideais da BBC, mas ganhassem novos sentidos nas “modernas casas digitais”.

A idéia afinal, não deu certo e o projeto foi desmantelado pouco depois. Mas na época causou impacto pela novidade de mexer com a tradicional programação da emissora. Mas a necessidade de buscar novos caminhos continuava a se fazer sentir. A desregulamentação e as tecnologias aboliam fronteiras e aproximavam os países. As imagens transitavam por toda parte e colocavam à disposição de grande número de pessoas maior possibilidades de escolha. Acabava-se o tempo em que o público só podia escolher entre os poucos programas da televisão pública e a outra e sentia-se bem servido, dizia Thompson. Para enfrentar essa nova realidade a BBC precisava mudar. *“There can be no sacred cows”*, proclamava o afoito diretor.

Na época a Inglaterra estava experimentando – e segundo relatórios e pesquisas, com sucesso – o guia de programação eletrônico (EPG) e o T-Bow americano, que permitia ao usuário gravar cerca de 30 horas de programação em casa. O público começava a perceber que podia controlar aquilo que queria ver. A tecnologia permitia gravar automaticamente os programas preferidos, pular os comerciais e ver dois programas ao mesmo tempo – basquete e futebol, por exemplo. Pesquisa interna da BBC, segundo Thompson, mostrou que as pessoas se acostumam rapidamente a acionar a televisão pela caixa (*set top box*, que devia ser comprada) e abandonam as emissões diretas do ar.

Thompson se adiantou ao tempo, mas não soube ler corretamente o tipo de mudanças que deveria introduzir nos programas e programação dos canais para

acompanhar a mudança de hábitos dos telespectadores, na esteira do desenvolvimento das novas tecnologias de recepção. Isso não impediu, como vimos, que após uma breve passagem pelo Channel 4 (2002-2004) fosse aprovado, em 2004, por unanimidade pelo *Board of Governors*, o Conselho da BBC, para ser o novo Diretor-Geral da emissora, substituindo Greg Dyke que se demitira em consequência do caso Hutton.

Ele acreditou que a tecnologia digital daria conta do problema da segmentação dos públicos, colocando nas mãos do usuário possibilidades de acessos múltiplos "a mais variada oferta de programas e que a televisão pública deveria contribuir com seus valores para o futuro da era digital, "lá onde o efervescente mercado não pode". E acrescentou: "as audiências modernas são sofisticadas e autônomas. Aquela velha idéia paternalista de que 'nós sabemos o que é bom' é uma loucura. Quando você deixa para trás essas visões, dá para entrever o que realmente faz a diferença na era digital".

O que isso significava para a televisão pública, perguntava o diretor, preocupado com o avanço da televisão comercial.

"Nos primeiros anos da concorrência achava-se que a nossa televisão perderia uma parte não muito significativa da audiência. Mas como os canais comerciais precisariam buscar o menor denominador comum em sua programação para alcançar o maior número de telespectadores, as públicas não precisariam alterar sua programação".

O público estaria acostumado a ter boa programação diferenciada e de bom gosto em casa e permaneceria fiel. Mas não foi bem assim. A BBC-1 começou a perder o “afeto das pessoas”, nas palavras do próprio Conselho.

Thompson reconheceu que a televisão comercial se expandiu e também segmentou algumas faixas. “A ITV abandonou as *soap óperas* e passou a encomendar programas que os amadores de Volvos e Jaguars gostariam de ver”, como dramaturgia de alta qualidade, por exemplo, que antes era um dos florões da BBC. Entendia que a televisão pública na Inglaterra ou na Alemanha, melhor financiadas, poderiam sofrer menos, mas no fim, “todas iriam sofrer com a TV Digital se não antecipassem seus movimentos, descobrissem novos nichos e novas formas de programação”, avisava o diretor.

Para ele, o segredo estaria na programação. Mas que programação? A BBC sempre se orgulhou de ter em sua grade a maior variedade de gêneros possível. No seu relatório de 1999 ao Parlamento apontou 14 gêneros diferentes na BBC-1 e BBC-2. Seria isto suficiente? “Acredito que encomendar grande diversidade de programas, inclusive os menos populares como as artes, música, religião, atualidades, sem excluir os populares é um artigo de fé para o programador de TV Pública” disse. Mas não é o bastante. Era preciso ir mais fundo para entender o que estava acontecendo.

O que é importante para o telespectador? O que é essencial para a programação de TV pública, aquela que justifica a sua existência, que faz a diferença? Mais concertos de música clássica por que representam, significam,

simbolizam, expressam certos valores que estão “moralmente ameaçados” e devem ser preservados? A pergunta do que é insubstituível na programação da TV pública era uma questão em aberto para Mark Thompson. Para ele, com certeza, “a tradicional cultura de elite” certamente não era a boa resposta. “É apenas um nicho que atrai uma minoria em decréscimo”, declarou, sem medo de chocar os puristas. Mas, lembrava o diretor, a BBC tinha os melhores programas de música clássica do mundo, eram e ainda são muitos, em número de horas, mas bem menos do que antes, quando eles eram o ponto central da programação. “Menos horas, menos impacto, menos riscos”. Uma equação a ser levada em conta, como explicava Thompson.

A audiência de música clássica era e é uma das mais tradicionais da BBC. Ponto central da programação da BBC-2 lançada em 1964. “Hoje a BBC-2 é um canal lotado de programas de todo tipo”, competindo pelas mais variadas audiências. Em 64 ela só competia com dois canais – BBC-1 e ITV. Sim, a competição levou a encolher o espaço dedicado à música erudita, reconhece o diretor. A BBC perdeu sua alma cultural com isso? A BBC deveria atender o gosto da maioria, que é quem paga e esquecer a minoria que aprecia e também paga a licença? E aquela outra minoria que não se interessa por essa agenda cultural, perguntava olhando firme para o seletor auditório.

“Não acredito que a BBC possa ficar em cima do muro em relação à alta cultura. Conservar a fé nas mais ambiciosas realizações artísticas e mais altas idéias de nossa civilização é um imperativo que nada tem a ver com o tamanho da

audiência”, declarou ao fim. E, encerrando sua fala, Mark Thompson afirmou acreditar no poder positivo da televisão e reafirmou o compromisso da BBC em favor do talento e da criatividade, além da necessidade de mudar e arriscar.

Menos de um mês depois, a Câmara dos Comuns aprovou com restrições e recomendações o Nono Relatório de Contas da BBC referente ao ano 1999-2000, encaminhado para exame pela Comissão de Cultura, Mídia e Esportes que responde pela entidade junto ao governo. Antes de encaminhar o documento ao Parlamento, a Comissão convocou para arguição e esclarecimentos os conselheiros Sir Christopher Band, presidente; Dame Pauline Neville-Jones, conselheira; John Smith, Diretor de Finanças, Propriedade e Negócios; Greg Dyke, Diretor-Geral e Mark Thompson, Diretor de Televisão. A fala deste último no Canadá não havia passado despercebida e o recado da Comissão foi claro: se a BBC perder de vista sua missão e sua natureza, perde sua razão de ser, aquela que justifica e legitima seu financiamento público. Diz o documento da Comissão:

“É inegável que o ambiente tecnológico no qual a BBC opera está mudando e mudando rapidamente. Mas a missão da BBC, no entanto, não mudou e a BBC não pensa em mudar essa missão até 2006 quando será renovada a Carta Real. A proposta em aberto de Sir Christopher Bland para abrir um ‘debate público’ simplesmente não é suficiente. Enquanto a BBC continuar sendo uma corporação de Estado financiada por uma taxa hipotecada, tem obrigações de serviço público que devem ser cumpridas plenamente. Se a BBC-1 for tornar-se parecida com a ITV, mas sem os comerciais, e a BBC-2 como o Channel 4 sem a controvérsia, então isso afetaria a justificativa da permanência da BBC como atualmente constituída e financiada”⁹.

⁹ Nono Relatório, Comissão de Cultura, Mídia e Esportes. Relatório e Prestação de Contas da BBC para 1999-2000. <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmcmends/719/71903.htm>. As citações seguintes são deste Relatório.

O Relatório lembra que a BBC recolhe dois bilhões de libras¹⁰ por ano com a taxa (*licence fee*) compulsória que os cidadãos que têm um aparelho de televisão em casa pagam. E já que a BBC é “uma organização que aspira e às vezes alcança um papel de liderança na vida cultural do Reino Unido”, deve, por isso mesmo, sujeitar-se ao severo escrutínio do público e do Parlamento, o que é feito anualmente.

Em fevereiro de 2000, o governo aprovou finalmente o aumento da taxa (*licence fee*) solicitado pela direção da BBC um ano antes. O aumento foi de 1,5% sobre o índice de preços de venda a varejo (inflação incluída) de aparelhos de televisão. Garantido até 2006, o reajuste foi inferior ao solicitado pela BBC. Contemplava, no entanto, o mínimo necessário para garantir o planejamento da organização até a renovação da Carta, o que era importante para manter a estabilidade e continuidade dos projetos e atravessar a previsível turbulência que se acentuaria durante o período de revisão da concessão (2004-2006).

Em contrapartida Greg Dyke, Diretor-Geral, se comprometeu a gerar uma economia de 750 milhões de libras através de corte de pessoal (mil a 1.700 pessoas principalmente de cargos administrativos) para poder financiar melhor a grade de programação, principalmente da BBC-1, considerada o “canal bandeira da BBC”, que andava sofrendo uma “crescente falta de afeto” por parte de seu público mais tradicional. “O objetivo é aumentar em 75 a 85% os investimentos em conteúdo nos próximos cinco anos”, afirmou o diretor geral.

¹⁰ Equivalentes a R\$ 7.4 bi pela taxa de câmbio de 24/10/2007.

Considerando que o monitoramento público das contas e performances da BBC tem por objetivo melhorar a transparência da organização sem perda de independência, justificar a taxa paga pelo cidadão e garantir a qualidade dos serviços prestados, melhorando a programação, a Comissão deixou claro ao examinar o Relatório que promessas no ar não contam.

“Se o público e o Parlamento devem ser convencidos de que esse objetivo será verdadeiramente alcançado, será necessário que a BBC se mostre muito mais aberta em relação a suas contas. Recomendamos que o Relatório anual de 2000-2001 inclua objetivos anuais da porcentagem do gasto total destinado a cada programa a cada ano, para poder observar os progressos prometidos. Nesse sentido aplaudimos a iniciativa de Mr. Dyke de cortar efetivos e burocracias”.

No âmbito dos serviços digitais a Comissão se declarou insatisfeita também. Os gastos com os serviços digitais foram de 208 milhões de libras em 1999-2000 contra 154 milhões no período anterior.

“No ano passado consideramos que a BBC estava falhando na liderança de fornecimento de canais digitais. E não foi capaz de defender um plano ambicioso nesse sentido e solicitar financiamento suplementar em investimentos. Os canais BBC *Choice* e BBC *Knowledge* têm pouca audiência como o próprio Conselho afirmou e seus objetivos e metas devem ser revistos, como o próprio Mark Thompson afirmou no Canadá. Não estamos convencidos com os planos de longo prazo no campo digital como expostos pela BBC”.

A BBC previa que 35% da população não iriam adotar nenhuma forma de televisão digital paga e, portanto, considerava crucial a permanência e fortalecimento da televisão analógica durante o período de transição (dez a 15 anos) durante o qual a BBC esperava colocar no ar seis a sete canais digitais abertos

(*free-to-air*). Foi por aceitar esse argumento que o governo decidiu aumentar a *licence fee* e por falta de planos mais concretos não aprovou investimentos adicionais.

“Recomendamos que para 2001-2 e nos anos sucessivos, a BBC formule um objetivo específico capaz de assegurar sua liderança na decolagem da televisão digital. Recomendamos que a BBC identifique medidas consistentes de monitoramento do progresso feito para alcançar esse objetivo e que seja aberto a escrutínio público”.

O “*cash flow*” da BBC, que vem de seu braço comercial, a BBC WorldWide, também foi examinado com reservas. O movimento teve um índice de crescimento menor do que o esperado, segundo o documento, fazendo entrever que a meta de 200 milhões de libras projetada pela BBC para 2006 talvez não viesse a ser realista. Em vista disso a Comissão pediu um estudo independente para verificar a consistência dos números ano a ano.

Outro ponto em que o Parlamento interpelou a BBC foi a respeito do alto custo do serviço de arrecadação e administração da taxa que a emissora recolhe diretamente do cidadão¹¹. Embora o custo “do recolhimento da taxa de pagadores em atraso tenha caído a 10.4% do total da receita, ainda está abaixo do esperado para 1999-2000, que era de 5%”. As explicações da BBC não convenceram e foi notada uma divergência entre o Relatório escrito que a BBC enviou à Comissão e as explicações dadas durante a arguição oral. A divergência se refere ao modo de parcelamento da taxa para algumas faixas da sociedade e a multas a serem pagas

¹¹ A taxa é recolhida pela TV Licensing, braço administrativo independente da BBC e não pelo governo.

por atraso. Ficou também sem resposta se a competência para dirimir o caso era do governo ou da BBC. O governo ficou de estudar a questão.

Na questão da gestão (*governance and accountability*) e responsabilidade fiscal a Comissão apontou em seu Relatório ao Parlamento que, mesmo após a argüição oral, considerou que tentar tornar a BBC mais transparente através do escrutínio público do Relatório Anual e Contas era “como tentar segurar uma enguia” e que a organização deveria ser enquadrada por um corpo regulador independente já que o Conselho (*Board of Governors*) era juiz e parte na questão. Pela primeira vez punha-se em questão a autoridade e competência do famoso *Board of Governors*, peça chave do modelo jurídico-institucional da BBC e garantia da independência da emissora, que viria realmente a ser reformado, seis anos depois, pela Carta de 2006.

O Parlamento mostrou-se claramente insatisfeito com a qualidade e precisão do Relatório da BBC e com as respostas “evasivas, incompletas, inadequadas e até mesmo nada ingênuas” fornecidas. Considerou que a auto-regulamentação da BBC era insuficiente e que deveria se pensar em um enquadramento através de uma Comissão de Regulamentação das Comunicações externa à Corporação. Era uma espécie de advertência mostrando a necessidade de maior controle, até mesmo, eventualmente, por parte de uma agência externa.

“Consideramos deplorável que o Ministro da Cultura, Mídia e Esportes tenha rejeitado proposta de que as contas da BBC fossem sujeitas a exame pela Auditoria Nacional. Esperamos que esta Comissão e seus sucessores no próximo Parlamento continuem com o escrutínio anual do Relatório Anual e

Contas da BBC, mas isso não quer dizer que estamos satisfeitos com a avaliação atual que consideramos incompleta e insatisfatória”.

Concluindo, o Parlamento declarou que estava satisfeito com o renovado propósito da BBC de dedicar-se à sua atividade principal – os serviços de televisão prestados à população pela BBC-1 e BBC-2, focalizando especialmente a BBC-1 no seu papel de bandeira principal da BBC junto ao público, mas que os Conselheiros eram os responsáveis por reverter a queda de qualidade de programação apontada em seu próprio relatório.

Reconheceu ainda que embora a tecnologia provoque rápidas mudanças no setor, a missão da BBC não mudou e deveria permanecer assim até o fim da presente outorga, em 2006. Mostrou evidente preocupação com o fato de que “mesmo com a presença de um novo e potencialmente inovador Diretor Geral (Greg Dyke), as posições e papéis da Direção e do Conselho parecem indistintas e que no futuro os diretores da BBC devem dirigir e um corpo independente deveria regular a BBC”. E que as contas deveriam passar pela Auditoria Nacional.

Esta crítica incisiva quanto ao modo de funcionamento do modelo jurídico se tornou evidente mais tarde, no decorrer do caso Hutton, e levou a importante revisão de meios e métodos, principalmente no jornalismo da BBC.

“As conseqüências do que Andrew Gilligan (repórter) disse no programa *Today* às 6h07 de 29 de maio de 2003, causaram profundas repercussões na BBC. A morte subsequente da sua fonte, Dr. David Kelly, e o inquérito conduzido por Lord Hutton deixaram sua marca na instituição e nas pessoas que nela trabalham”¹².

12. O Neil Report, encomendado pelo Conselho de Governadores à raiz do caso Hutton, fez profundo exame no jornalismo da BBC, o coração da Corporação, então profundamente abalado, e que levou à

O relatório da Comissão pelo Parlamento levantou alguns pontos sensíveis a respeito da estrutura da BBC que causaram grandes preocupações na abertura do período de discussões sobre o futuro da Corporação e renovação de sua Carta. A estrutura do Conselho, sua relação com a Diretoria, a transparência de contas e ações, a qualidade de programas e as opções estratégicas para entrar na Era Digital foram os temas delicados com os quais Mark Thompson e seu diretor-geral Greg Dyke tiveram de lidar na seqüência.

Mal passado pelo crivo do Parlamento, no dia 25 de agosto do mesmo ano, o diretor da BBC Greg Dyke, nomeado para o posto um ano antes, defendeu seu Diretor de Televisão Mark Thompson em discurso de abertura no famoso Festival Internacional de Televisão de Edinburgo¹³.

Depois de apontar a história da BBC como uma história de mudanças polêmicas em momentos críticos e afirmar que a herança da BBC não é a imobilidade, mas a excelência no tempo, citou com certa ironia a famosa frase de Margareth Thatcher (que ficou conhecida pela sigla TINA) – *there is no alternative*.

Não há alternativa para a mudança. Defendeu Dyke:

“Reconhecemos que é difícil mudar qualquer coisa na BBC, sem controvérsia. Mas ninguém sabe melhor disso que nosso Diretor de Televisão Mark Thompson, como bem disse em seu discurso no Festival de Banff, no Canadá. Ele aproveitou a oportunidade e apresentou algumas

demissão de diretores. O relatório levou a rever normas de “Best Practice” do Departamento de Jornalismo que tem 7 mil funcionários, lembrando, no entanto, que muita regra inibe o bom jornalismo” sobretudo o investigativo. As lições e recomendações tiradas da crise foram consolidadas e estendidas a toda a instituição. Retomam os valores tradicionais da BBC desde o direito de saber, informar e expressar até as obrigações de verificação e imparcialidade. (17.10.2007)

¹³ The MacTaggart Lecture: a time for change. www.co.uk.

idéias sobre o futuro de nossos serviços de maneira inteligente e provocadora. Ele abriu o debate. Em poucos dias as forças do obscurantismo desabaram sobre ele. Foi acusado de ser filisteu, com planos para transformar a BBC-1 em um canal de entretenimento, o que não disse e não é verdade, e ainda, relegar toda a programação séria para as margens, o que também não disse e não é verdade.”

Então, quais são as mudanças planejadas?

Primeiro, reduzir de 24% para 15% os gastos fixos e administrativos e reverter os 200 milhões de libras anuais economizados para os programas. Fazer programas normais é caro, explicou o diretor; fazer programas extraordinários, mais ainda. Depois, melhorar a rentabilidade da BBC Worldwide e, ainda, explorar oportunidades comerciais no universo das novas mídias.

Para enfrentar a competição no universo digital, limitar a tentação de expansão sem medida de novos serviços, mas desenvolver serviços melhor financiados, diz, referindo-se aos canais segmentados *Choice e Knowledge*, que não estavam dando os resultados esperados. “Não podemos competir em todas as áreas do mercado”. Saber quais os serviços que as pessoas querem ter pela licença que pagam e fazer com que sejam os melhores de todos é o objetivo, explicou Dyke.

“Este ano vamos investir em programas 100 milhões de libras mais do que no ano passado, e as Olimpíadas de Sydney não entram nesta conta. No ano que vem serão 250 milhões de libras fora a inflação. E no seguinte mais 130. Isso quer dizer que estaremos investindo 480 milhões de libras em programas em três anos, ou seja, 30% a mais do que no ano passado.” (quando Dyke assumiu).

“Esse foi o maior aumento da história da BBC em programação”, acrescentou. E mais da metade foi dinheiro gerado dentro da organização. “Embora, à custa de muitas pessoas, mas nossa prioridade deve ser a programação”, disse.

Conseguir dinheiro para fazer melhores programas não bastava e o diretor sabia disso. As obrigações de serviço público da BBC incluem valores que devem ser perseguidos como universalidade e continuidade, além da citada qualidade. Era preciso melhorar a imagem da empresa e garantir a fidelidade do telespectador cuja atenção começava a se mostrar dispersa entre tantas atrações. “Temos que garantir o princípio da universalidade – tudo o que a BBC faz deve chegar a todos os domicílios. Devemos evitar a exclusão digital. A BBC deve ser a cola que liga esta sociedade na era digital. Isso quer dizer que só vamos oferecer o conjunto de canais que possamos colocar em cada casa. Seriam cinco canais que podemos distribuir pelo sistema digital terrestre multiplex, e sete serviços. Poderíamos fazer mais com o satélite e o cabo, mas isso violaria o princípio da universalidade e criaria o ‘*gap* digital’ entre os que têm acesso e os que não têm” completou.

Dyke reconheceu que a BBC 1 precisava ter mais impacto na vida das pessoas e recuperar o prestígio perdido. Precisava de mais programas populares de qualidade. “Se quisermos ser competitivos, bons programas já não são suficientes. Precisamos mais dos melhores, para fazer da BBC-1 a estrela de ouro da televisão generalista”. Atribuiu uma parte desse decréscimo à falta de recursos extras “para

fazer os melhores”, além de mais esportes, considerados como parte importante da oferta cultural do canal ¹⁴.

Nos planos do diretor geral, a dramaturgia receberia boa parte dos 95 milhões de libras destinados à BBC-1 no primeiro ano e outros 55 no segundo. O jornalismo, que contava com cerca de 66% de *share* em relação a toda a rede de notícias televisivas consumida pelos britânicos, seria o segundo item mais importante da programação. O jornal das seis da tarde, com mais audiência que o da ITV às 18h30 estava bem. Mas o das 21 horas não. A decisão era de empurrá-lo para as 22 horas, um horário ainda acessível para o público, aparentemente mais confortável e sem concorrência, com a vantagem de poder incorporar maior número de notícias regionais com mais calma. Na seqüência, a BBC-2 apresentaria o “*NewsNight*”, ampliando assim a disponibilidade de notícias para uma hora e um quarto seguida. Ainda, a medida abria a porta para a regionalização dos conteúdos. E 50 milhões de libras anuais adicionais seriam destinadas à produção das regiões e das Nações¹⁵, nos dois anos seguintes, cabendo-lhes a decisão de como empregar esse dinheiro. A polêmica decisão de fechar os estúdios e centrais de produção de Manchester e Birmingham, embora não pareça, caminha nessa direção da descentralização, explicou o diretor.

Para a BBC-2 os planos eram ampliar gradativamente seu perfil “inteligente”, com programas de análise, debates, ficção criativa e de alto nível, comédia e análise

¹⁴ Programas citados: Take a Girl Like You, The Sims, a nova série de Sir David Attenborough, recém lançados, e os sucessos reconhecidos como Walking with Dinosaurs, Eyes of a Child, Panorama Special. Em ficção, Warriors, Clocking Off, Wives and Daughters e comédias como The Royle Family e The Vicar of Dibley.

¹⁵ Escócia, País de Gales, Irlanda do Norte

esportiva. E os novos canais, BBC-3 e 4 ainda estavam em estudo, mas certamente um seria dedicado aos jovens e o outro às artes e à educação.

“Estamos estudando novos formatos para os boletins noticiosos, buscando quebrar regras da programação tradicional. Queremos que a BBC-4 seja um tipo de canal que ninguém imaginou antes, uma mistura das nossas Radio 1 e 2 na televisão”.

Havia grande demanda por novidade, dizia o diretor, baseado nos números expressivos de visitantes à exposição Monet (800 mil pessoas) na Royal Academy, entre outras. Seriam assim destinados 130 milhões de libras anuais para os dois projetos que deveriam ir ao ar na passagem da televisão analógica para a digital.

“Sabemos que há audiência potencial. O desafio é atraí-la para os nossos canais”. O quinto canal seria o de notícias, BBC News 24, que já existe. “É responsabilidade da BBC coletar e difundir notícias da maneira como as pessoas querem receber as notícias”. Segundo o diretor, as pessoas querem mais do que *flashes* constantes dos acontecimentos do dia. Sabem da notícia na BBC-1 e vão para o canal de notícias para saber mais e melhor. E cita o desastre do Concorde em Paris, pouco antes, para comprovar o fato. Finalmente, para as crianças, programações específicas durante a tarde nos canais 3 e 4, de forma diferenciada, segundo as faixas etárias, fáceis de identificar pelo novo guia eletrônico na tela. Programas britânicos e sem cortes publicitários. A BBC Parlamento continuaria, mas só no cabo. Os domicílios que só recebem sinal terrestre poderiam acompanhar as emissões pelo canal de áudio.

Este era o “portfólio” de canais e programações que a BBC pretendia colocar no ar para desafiar a competição na Era Digital. Neles estariam concentrados os valores de serviço público da BBC, segundo o diretor. Produção predominantemente britânica, original, educativa. E programação noticiosa dinâmica e instigante. Com o tempo cada canal deveria desenvolver sua própria personalidade e encontrar seu público-alvo.

Então, tudo isso é televisão pública? pergunta o Diretor-Geral Greg Dyke, para encerrar. Sim, responde e acrescenta a sua visão do futuro próximo e do papel da BBC:

“O papel da BBC na nossa sociedade sempre será complexo – somos os guardiões da imparcialidade e independência política, somos a maior organização cultural do país, somos os maiores parceiros no campo da educação e somos cada vez mais os maiores mídia *‘players’* britânicos. Nossa estratégia de canais é um meio para concretizar isso – um meio de encomendar, produzir e difundir programas britânicos originais em todos os gêneros num *‘mix’* de programação que deverá fazer sentido para os telespectadores da era digital”.

Dyke sabe que os canais vão mudar com o tempo, de maneira sequer imaginada nesse momento, mas o compromisso com a qualidade e a criação de programas extraordinários não. O que pode mudar, talvez seja o modelo de negócios da televisão comercial aberta, baseado no anunciante que financia a maior parte dos grandes programas. A fragmentação provocada pelas centenas de canais digitais que estarão disponíveis e os controles que permitem pular os anúncios aumentam a competição por fundos e telespectadores, sobretudo, a diversidade de suportes de recepção, como internet e telefone celular, que trabalham cada vez mais

com a imagem em movimento, a interatividade e a mobilidade. Isto tudo afetará os custos de produção dramaticamente, adverte o diretor. Nos Estados Unidos, dois terços dos domicílios conectados já assistem sua programação pré-gravada e 90% dos usuários do TiVo pulam os anúncios sistematicamente. Se a televisão comercial se tornar frágil, a responsabilidade da BBC na produção de bons programas aumentará.

“Por tudo isso nosso papel de serviço público se tornará muito mais claro daqui a dez anos quando a jornada digital estiver avançada. Estamos apenas no início. Mudamos a estrutura interna da BBC, estamos reservando grandes somas de dinheiro para produção e temos um plano coerente para nossos canais. Mas só isso não basta. Fazer televisão é um processo criativo. E se quisermos ser na nova era o motor da grande produção britânica em todos os gêneros, teremos de atrair os melhores talentos para trabalhar conosco, dentro e junto com a BBC. Isso significa criar na BBC um ambiente no qual as pessoas de talento possam florescer. Voltar para trás já não é possível”.

O caso Hutton ocorreu em péssima hora e, segundo Mark Thompson, quase paralisou a organização por dois anos, atrapalhando o processo de revisão da Carta Real. Foi uma das piores crises da história da BBC. A história gerou uma grande crise no governo e ameaçou até a estabilidade do Primeiro Ministro Tony Blair. Mas acabou mesmo estourando na ante-sala do Conselho da BBC. O presidente Gawyn Davies, assim como o diretor-geral Greg Dyke e o repórter Andrew Gilligan se demitiram quando o resultado do inquérito presidido por Lord Brian Hutton revelou inconsistências no gerenciamento da BBC como causa das alegações “infundadas” do repórter.

Do lado do governo, foi encomendado um inquérito para verificar a veracidade dos fatos apontados no dossiê das armas de Hussein, mas não houve baixas. Tanto a BBC como o Parlamento declararam que o assunto estava encerrado e que era preciso seguir adiante. Politicamente não interessava a ninguém continuar o assunto.

Mas o caso afetou profundamente a política e a mídia britânicas. Naquelas circunstâncias seria a BBC enfraquecida capaz de negociar em boas condições os novos termos da concessão sem perder força e poder para o governo? As questões pendentes eram vitais: renovação e permanência da *licence fee*, independência do jornalismo, o próprio tamanho da BBC como maior empresa de comunicação britânica, a natureza de suas atividades e até mesmo se a expansão para serviços *online* fariam ou não parte de sua missão. Mais ainda, a reforma auto-anunciada do próprio Conselho, criado em 1920, diminuiria sensivelmente o poder dos Conselheiros? Questões políticas que estavam nesse momento muito mais nas mãos do governo do que da BBC.

De volta à BBC em crise, em 2004, o mote de Mark Thompson era o mesmo de antes, mas tentava ir mais longe: mudança radical e reorganização. No seu primeiro dia como novo Diretor-Geral da BBC, o posto mais importante da organização depois da presidência do Conselho, o executivo não perdeu tempo. Revisão do Comitê Executivo, do departamento comercial, da produção e do

“*commissioning*” (encomenda de programas à produção independente). E ainda, criação de mecanismos para aumentar a eficiência e o controle de custos¹⁶.

Sua tarefa não era fácil. O escândalo do caso Hutton levou à demissão de seu predecessor e amigo Greg Dyke e do presidente do Conselho John Birt. Colocou a credibilidade da BBC na berlinda e os limites de sua independência em questão. E mais, a BBC estava sob feroz escrutínio em vistas da renovação da Carta Real prevista para dali a dois anos.

A primeira medida de Thompson foi criar uma nova Diretoria Executiva composta por 8 das 16 Diretorias do antigo Comitê Executivo. Três novas Diretorias foram criadas: Jornalismo, Criação e Comercial. Foi criada também uma diretoria para cuidar exclusivamente da renovação da Carta Real. Muitas das mudanças haviam sido sugeridas pelas recomendações do “Neil Report” inquérito independente, encomendado pela própria BBC para enfrentar o período pós-Hutton. E cada centavo da licença (*licence fee*) foi alocado para uma finalidade específica até 2006.

“A nova estrutura permanece horizontal. Mas a nova Diretoria Executiva será um corpo com real capacidade de decisão, com um forte sentido de responsabilidade coletiva e transparência. Acredito que vamos tomar decisões mais rapidamente e de maneira bem radical quando necessário” disse o diretor em seu primeiro discurso aos funcionários da BBC. Pela primeira vez em muitos anos a BBC gastou mais do que recebeu, informou o novo diretor. A dívida está administrada e

¹⁶ http://www.bbc.co.uk/print/pressoffice/speeches/stories/thompson_arrival.shtml

controlada, mas isso quer dizer que todo cuidado é pouco. “Não podemos exceder nosso limite de empréstimo estabelecido pelos estatutos”.

Poucos dias depois, Michael Grade, o novo presidente do Conselho, e Mark Thompson lançaram o documento *“Building Public Value: renewing the BBC for a digital world”* em que apresentam sua visão de futuro como contribuição da organização para a DCMS (equivalente ao Ministério da Cultura) em vista do exame de renovação da Carta Real.

Era um manifesto de nove pontos em que a BBC apresentava e previa para a organização um claro papel de liderança na transição do país para o mundo digital, garantindo acesso igual para todos, em todos os serviços que seriam colocados à disposição dos usuários. Diz o documento:

“A migração da televisão analógica para digital é apenas uma parte da transição: criar uma Grã-Bretanha digital é muito mais do que uma mera mudança de tecnologia de difusão audiovisual. Se o potencial total da segunda fase da revolução digital for realizado, poderá transformar a vida de cada um no Reino Unido.”

Entre os planos e ações alinhados pelos diretores estavam: migração dos sinais da BBC para o digital até 2012, reforma do Conselho, mais transparência, mais criatividade e maior circulação de verbas entre as regiões.

No seu manifesto a BBC mostra suas ambições: liderar a construção da Grã-Bretanha digital; produzir programas e serviços com valor público agregado; ampliar sua presença no mundo; descentralização interna; reforma do Conselho; colocar o

telespectador cidadão no centro de todas as atividades da organização e modernizar a administração interna, inclusive a coleta da taxa via internet.

No tema da promoção dos valores públicos, o documento apontou cinco objetivos que passam a ser critérios indispensáveis para medir a qualidade dos serviços oferecidos:

1. Valores democráticos e cívicos refletidos em notícias confiáveis e imparciais;
2. Valores culturais fortalecidos por investimentos em produções britânicas originais, no talento criativo e programas nacionais;
3. Valores educativos que ofereçam a cada um a oportunidade de aprender;
4. Valores sociais que ofereçam às comunidades um lugar para florescer;
5. Valores globais enquanto provedor confiável de notícias e talento criativo.

Os Conselheiros decidiram aplicar um teste de valor público a todas as atividades da BBC para avaliar o que se deveria ou não fazer. O método de medição incluiria alcance, qualidade, impacto, relação custo-benefício para o telespectador, valor econômico e impacto potencial no mercado.

Segundo afirmações de Grade:

“Algumas destas medidas são quantitativas. Mas outras são descaradamente qualitativas. De certa maneira, avaliar o serviço público de uma televisão acaba sendo um julgamento de valor” (...) “nossa tarefa nos próximos anos é convencer o público britânico de que o papel da BBC na

nova era de plenitude de oferta digital é necessário e justificado. Quero que a BBC entregue maravilhosos programas que ofereçam algo de valor a cada um. E, mais ainda, quero uma BBC que agregue valor público¹⁷”.

Importante é verificar se o serviço prestado pela BBC está de acordo com suas finalidades. Se oferece suficiente qualidade e programação diferenciada, qual o impacto sobre o consumidor, qual o impacto sobre o cidadão, qual o alcance do serviço e se representa “*good value for money*”.

Em janeiro de 2005 Michael Grade retomou os mesmos conceitos em discurso pronunciado em Oxford, mas mostrou-se incisivo quanto à principal função da BBC: produzir os melhores programas do mundo. Para quem serve a BBC, pergunta. Há várias maneiras de responder, afirma. Mas se você perguntar para as pessoas mais importantes – as que pagam a licença – elas vão responder simplesmente: a BBC existe para transmitir grandes programas. O que “grandes” significa, pergunta ainda o presidente do Conselho. Significa informar, educar e entreter, e fazê-lo de maneira original, diferente, ambiciosa, audaciosa, arriscada, memorável, inovadora, informativa, fora de série, inspiradora.

Significa programas que desafiem, que abram os olhos, que provoquem deleite... Significa estabelecer altos padrões de qualidade em todos e cada um dos gêneros e formatos, desde notícias e atualidades a ficção, comédias, *games* e tudo o mais. Na televisão, no rádio e *online*. “É o que nosso público espera”.

¹⁷http://www.bbc.co.uk/print/pressoffice/pressreleases/stories/2004/06_june/29/bpv.shtml
Ver também o “robustness assessment” by “Spectrum Strategy Consultants em www.ofcomwatch.co.uk/2005/10/governors-launch-bbc-public-value-test

Significa muito mais que o mero “*market failure*”, oferecer aquilo que as comerciais não se interessam em produzir. Significa que a BBC não precisa, por outro lado, competir, já que tem seus fundos assegurados, e por isso não precisa replicar modelos de sucesso da televisão comercial. Mas buscar outros.

Significa que a BBC não tem interesses comerciais, publicitários, financeiros ou quaisquer outros que precise atender na menor das decisões editoriais, mas atende somente aos interesses de seu público.

“Mas esperamos que a BBC desempenhe outros papéis também. O financiamento assegurado coloca obrigações cívicas à sua frente. Idéia central é a de construção do valor público, a geração de um capital social, a idéia de servir as audiências não como consumidores mas como membros de uma sociedade maior, a idéia de contribuir de modo significativo para a qualidade de vida no Reino Unido”.

Significa também a necessidade de profunda reforma, principalmente em relação ao Conselho, que ficou bem estremeado por causa das investigações sobre a responsabilidade da BBC no suicídio de Kelly. As funções do Conselho e da Diretoria se confundiam, resultando em falta de poder decisório e clareza na distribuição de responsabilidades, analisa Grade. Para ele era de grande importância fazer todas as reformas possíveis antes da discussão da renovação da Carta para evitar mudanças, ainda que necessárias, de cima para baixo e dar margem a negociações desnecessárias e inoportunas. Criou assim, com a adesão do próprio Conselho, uma Unidade de Gestão, de pesquisa e análise independente, para substituir o *Board of Governors* tradicional. Dessa forma o Conselho podia trabalhar com informações mais amplas e não somente com as que lhe eram

encaminhadas pelos diretores. Assim como o *public value test*, Grade introduziu também o Protocolo de Gestão para avaliar o trabalho do Conselho. Sua principal tarefa é avaliar como o dinheiro da licença está sendo empregado. “Quero estabelecer um sistema que seja absolutamente à prova de gente”, brincou o presidente. Essa reforma veio a servir de base para a criação do BBC Trust, que substituiu completamente o antigo Conselho.

A reforma interna da BBC, uma das mais importantes de sua história, mexeu com a estrutura tradicional da Corporação de maneira estratégica. Foi uma reforma promovida internamente, preparando a Corporação para a renovação da Carta Real nos melhores termos possíveis, garantindo suas fontes de financiamento e sua independência editorial e poderes administrativos e de gestão, também independentes.

A BBC funciona com base em três documentos fundamentais:

1. A Carta Real, renovada a cada dez anos, que define os objetivos, missão e poderes e provê a taxa que a financia.
2. O “Agreement”, acordo adicional entre o governo e a BBC, que reconhece a independência editorial da corporação e define suas obrigações de serviço público. Tem força de lei pela tradição consuetudinária da legislação inglesa.
3. O “Funding Settlement”, que rege a forma como a corporação opera no campo financeiro e estabelece o índice anual da *licence fee*.

Os dois primeiros documentos são revistos a cada dez anos e o terceiro é anual. As revisões começam em geral dois a três anos antes do fim do prazo da outorga, dependendo das circunstâncias políticas. A revisão de 2006 começou em 2003.

Os Conselheiros são escolhidos, numa primeira etapa, por uma consulta pública lançada pelo *Office of the Commissioner for Public Appointments*, que procura candidatos para todos os postos do serviço público britânico. Os candidatos enviam seus currículos ou são indicados por terceiros ou membros do Conselho. O Conselho, com a presença do Ministro da Cultura, faz uma primeira entrevista com os candidatos para avaliar seu mérito e a adequação do perfil às competências necessárias naquele momento. Depois, o Departamento de Cultura, Mídia e Esportes encaminha os nomes (ou o nome) em forma de uma recomendação ao Primeiro Ministro que faz a suas escolhas e manda para a Rainha referendar, à diferença do método brasileiro previsto para a TV Brasil na Medida Provisória 398, em que o Presidente da República indica tanto os diretores quanto os conselheiros. Todo o processo é público via *site* das instâncias envolvidas.

Os critérios para escolha dos Conselheiros são:

- compromisso com os objetivos;
- entendimento dos desafios que o serviço público enfrenta;
- habilidade para entender e representar a visão dos usuários;
- vontade de se encontrar com os usuários em eventos públicos;

- habilidade de representar o interesse público;
- habilidade para atuar em um corpo consultivo;
- conhecimento de televisão pública ou campos afins como legislação, novas tecnologias, concorrência, marco regulatório, administração pública, contabilidade, entre outros.

O mandato dos conselheiros é de cinco anos, renováveis uma única vez. A carga de trabalho é de quatro dias por semana para o presidente, 2 dias e meio para o vice e o tesoureiro, dois para os demais conselheiros. A remuneração é determinada pelo Ministro da Cultura e em 2007 era de 140 mil libras anuais para o presidente, 75.495 libras anuais para o vice e o tesoureiro, 40 mil para os conselheiros e 35 mil para os outros funcionários do Conselho (secretárias e afins).

À BBC Trust, o novo Conselho Curador de doze membros, agora com tarefas bem distintas e separadas da Diretoria Executiva, cabe zelar acima de tudo pelo interesse do usuário e garantir que os Seis Objetivos Públicos sejam cumpridos. Nos termos da Carta Real e do “Agreement”, a BBC deve promover esses objetivos em todos os seus programas e serviços, cumprindo sua missão de informar, educar e entreter. E a BBC Trust deve assegurar-se de que as condições para o cumprimento dos objetivos estejam postas em todos os novos projetos. Esta a tarefa principal da BBC Trust em relação à Diretoria Executiva.

Tudo o que a BBC faz é conferido e publicamente. As autoridades e o público querem saber se as audiências recebem aquilo que esperam pelo dinheiro que

pagam, se recebem aquilo que precisam, se a BBC faz alguma diferença na vida das pessoas e se ela cria genuinamente valor público¹⁸.

Quem presidiu o exame de 2006 foi Tessa Jowell, Ministra da Cultura, Mídia e Esportes, que à época declarou:

“quero que esta revisão da Carta se caracterize por um debate vigoroso e aberto sobre a BBC que queremos para o futuro. A BBC é paga pelo povo britânico e a ele pertence. Precisamos nos perguntar o que queremos e o que esperamos da BBC. Que tipo de serviços deve fornecer. Como se posiciona em relação ao mercado. Como deve ser financiada e regulada e se a relação custo-benefício é boa para o telespectador”¹⁹.

Mas a própria BBC, escaudada pela luta acirrada em torno do aumento da *licence fee* e conseqüências do caso Hutton, contratou uma série de auditorias externas para examinar sua organização e atuação e preparar-se para a inquirição do Parlamento. A Comissão de Auditoria do Conselho estabeleceu um programa de avaliação independente chamado “*value for money reviews*”, revisão da relação custo-benefício de todos os investimentos da organização, desde programas a imóveis. Os principais investimentos que passaram por essa revisão foram o *Freeview*, serviço de acesso gratuito à TV Digital via um *set-top box* novo, o *iPlayer*, serviço de acesso aos programas da BBC via computador para ver durante a semana, o projeto de reforma e construção da White City 2, os serviços de RH e treinamento, entre outros. Em relação à programação, os mais importantes

¹⁸ Mecanismos para avaliar o valor social da ação projetada comparada ao seu valor de mercado.

¹⁹ O Green Paper, o White Paper e o Ofcom Review, que trazem em detalhe a revisão da atuação da BBC com vistas à renovação da Carta podem ser encontrados nos sites: www.bbc.co.uk/thefuture/charter/charte2.shtml e www.ofcom.org.uk/tv/pbs_review.

programas passaram pelos testes de valor público (PVT), mecanismo de avaliação que deu resultados positivos e foi incorporado à Carta e o “Agreement” de 2006.

O PVT (Public Value Test) é um mecanismo criado pela BBC para avaliar as propostas de mudanças ou cancelamento de cada programa, projeto ou serviço de vulto. O teste trabalha com dois índices: o de valor público, que mede os efeitos da ação em relação ao usuário e à sociedade e o de impacto no mercado, que mede os efeitos da ação proposta no mercado, ou seja, na concorrência e nos fornecedores de produtos afins. Os índices são principalmente qualitativos, baseados em evidência (*evidence proof*) e quantitativos, quando apropriado. O que está por trás destes índices é a idéia de fortalecer o lugar da BBC na sociedade e conter o tamanho da BBC no mercado, para que não seja a única e a maior fornecedora de produtos audiovisuais do país. Observar a concorrência para posicionar-se, mas não necessariamente eliminá-la, para manter a diversidade.

Os critérios para os testes são: alcance, qualidade, impacto e custo/benefício.

Alcance se refere ao público-alvo de cada programa ou serviço, medido em certo espaço de tempo. A qualidade mede a novidade do programa ou serviço no mercado ou o que oferece a mais ao usuário, o diferencial, em suma. O impacto avalia o benefício para o cidadão em relação ao que paga e o benefício para a sociedade em termos de contribuição para o fortalecimento da democracia, por exemplo, ou maior respeito entre comunidades diversas. O “*value for money*” avalia os custos da proposta para a BBC, caso seja implementada (ou a potencial perda

financeira para a empresa, caso não seja implementada), além do retorno sobre o capital investido. Os índices de mercado são avaliados por comissão mista da Ofcom, a agência reguladora das comunicações britânicas, na qual as duas organizações estão igualmente representadas.

Os testes são sempre solicitados pela Diretoria Executiva à BBC Trust quando julgar necessário – ou seja, quando a proposta a ser examinada trazer mudanças significativas. Os critérios de aplicabilidade do teste são impacto, implicações financeiras, novidade e duração da ação. A BBC Unit, uma unidade de acompanhamento e governança, administrada separadamente, dá apoio e suporte à BBC Trust na aplicação dos testes e outras pesquisas necessárias.

A BBC precisa mostrar que é capaz de responder às mudanças das tecnologias, cultura, mercado, expectativas do público, entre outras e mudar o perfil de seus programas e serviços em consequência. Mas por outro lado, qualquer mudança significativa deve passar pelo crivo do teste e do escrutínio público. Uma forma, quem sabe, de garantir permanência da sua conhecida excelência e mobilidade e agilidade para se colocar sempre em questão para melhor servir.

O teste é aplicado em função dos seis objetivos públicos aprovados para o novo decênio e inscritos na Carta de 2006.

- promover a cidadania e a sociedade civil;
- promover a educação e a aprendizagem;
- estimular a criatividade e a excelência cultural;

- representar o Reino Unido, suas nações, regiões e comunidades;
- levar o Reino Unido para o mundo e trazer o mundo para o Reino Unido;
- ajudar a levar ao público os benefícios das tecnologias e serviços emergentes de comunicação, além de desempenhar um papel de liderança na transição para a TV Digital²⁰.

A Carta de 2006 introduziu reformas profundas na BBC. A principal delas, como vimos, foi a reforma do Conselho, abolido e substituído pela BBC Trust, um órgão soberano e independente da BBC. Essa mudança tornou mais eficientes os controles internos e melhor armou a BBC para enfrentar as pressões externas. Tornou mais independente a Diretoria Executiva, com um enquadramento melhor definido no processo de tomada de decisões. Ficou mais claro o que compete ao novo Conselho. O Conselho não mexe com programação, por exemplo, mas avalia propostas, projetos, planos e se certifica de que os valores e a missão da BBC estão sendo cumpridos, promove auditoria e aplica os testes de valor, quando solicitado.

Uma situação mais clara para definir melhor as prioridades da Corporação baseada numa equação aparentemente impossível – muita economia para fazer melhores programas. Ou seja, gasto útil é aquele que vai para programas que são relevantes para o *fee payers*, como disse o diretor geral, em seu primeiro discurso oficial depois da aprovação da Carta Real.

²⁰ www.bbc.co.uk/bbctrust/framwork/public_value_test/index.html;
www.ofcom.org.uk/research/tv/bbcmias; www.bbc.co.uk/bbctrust/charter/html.

O financiamento da BBC sob forma de licença de uso de aparelho de rádio foi adotado em 1920. No começo a coleta era feita pelo serviço de Correios. Em 1923 a licença custava 10 shillings e havia 200 mil aparelhos licenciados. Em 1928 já eram dois milhões e meio. Os Correios cobravam 12.5% de taxa de custo administrativo do serviço. A BBC ficava com 71.75% do montante arrecadado e o Tesouro Nacional com o restante.

Em 1946 a taxa de 2 libras passou a incluir a televisão também. Em 1964 o percentual do governo foi abolido. Em 1968 um adicional por televisão em cores foi aprovado e em 1971 a licença só para rádio (inclusive de carro) foi abolida. Com o Broadcasting Act de 1990 a BBC passou a arrecadar diretamente a taxa. E a TV Licensing foi criada para administrar a coleta e contratar serviços de auditoria, contabilidade e cobrança. O custo dos serviços foi de 150.8 milhões de libras no exercício de 2003-4. Em março de 2003 havia na Inglaterra 24.4 milhões de licenças ativas a um preço de 9.67 libras por mês para o cidadão. Os cegos e os proprietários de televisor preto e branco pagam a metade.

O princípio da taxa não é pético e a cada renovação da Carta volta a ser discutido. Ao governo não interessa uma BBC única e grande. E emissoras como o Channel 4, por exemplo, consideram que fornecem serviços de interesse público e têm, portanto, direito a uma parte do bolo. A Carta renovada em 2006 manteve, no entanto, o princípio da licença exclusiva para a BBC até 2017. Ela se aplica a todos os suportes que se conectam a um televisor. O valor para esse ano é de 10,96 libras por mês ou 135,50 por ano (R\$ 40,00 mensais).

Depois da aprovação da Carta que entrou em vigor em janeiro de 2007, Mark Thompson mandou para a BBC Trust seu projeto de reestruturação da empresa, que contemplava demissões, encolhimento e investimento, sobretudo nos Departamentos de Criação, Jornalismo e Esportes encarregados de liderar a produção dos melhores programas do mundo. As medidas causaram repercussão pública e a imediata reação dos sindicatos, como era de se esperar. Pela primeira vez na história da BBC o reajuste da *licence fee* não acompanhava o índice da inflação, o que levou a corporação a ajustar também seus planos. O projeto de Thompson para o período 2007/13, aprovado pela BBC Trust, se baseia nos ajustes negociados com o Ministério da Cultura nas seguintes bases: 3% de aumento anual nos dois primeiros anos a partir de abril de 2007, 2% de aumento nos três anos seguintes e entre 0% e 2% no último ano do acordo.

O preço anual da licença de uma TV em cores ficou assim²¹:

2006-2007: £131.50

2007-2008: £135.50

2008-2009: £139.50

2009-2010: £142.50

2010-2011: £145

2011-2012: £148

2012-2013: £148-£151.50

²¹ Jornal The Guardian, "How much will your TV Licence cost?", 18 de janeiro de 2007.

Em outubro de 2007, o Conselho aprovou os planos para os seis anos seguintes, apresentados por Mark Thompson, o Diretor-Geral, intitulado “*Delivering Creative Future*”. A tônica prevista era reforçar a programação de Jornalismo, Ficção, Esportes, além de Conhecimento e Comédia, investir, sobretudo na criação e talento britânicos para produzir a melhor ficção do mundo e a descentralização dos serviços e verbas para privilegiar as regiões e nações.

Mark Thompson queria uma BBC mais aberta e menos defensiva, colocando as audiências no centro de tudo o que se fazia na organização. Uma emissora centrada na qualidade, capaz de oferecer menos programas, porém melhores, mais inovadores e com marcado diferencial. Uma presença forte na transição para a Era Digital, para oferecer os programas da BBC às audiências onde estas estiverem e quando quiserem, para que estas pudessem encontrar, usufruir e compartilhar programas ao seu bel prazer. Para concretizar essa aspiração, a fusão das redações das estações de rádio, televisão e web news, integradas em um único ambiente multimídia. Uma BBC menor, entretanto mais eficiente, que fornecesse a melhor qualidade e os melhores valores para as audiências.

Podemos observar neste breve relato, que percorre sete anos da vida da BBC, através das palavras de três de seus personagens, quais os temas que preocupam a televisão britânica, como são formulados e são vividos. Os temas são os mesmos que afetam as televisões públicas no século XXI em qualquer parte do mundo. Relação com o Estado, financiamento, gestão, leis e regulamentações, programação e missão, modelos de negócios, tecnologia e infra-estrutura, migração

digital. Os mesmos temas que foram discutidos no I Fórum de TVs Públicas do Brasil em 2007.

Em resumo, a BBC é uma corporação de Estado que responde ao Departamento de Cultura, Mídia e Esportes (DCMS), equivalente ao Ministério da Cultura brasileiro. É financiada por uma taxa ajustada anualmente em negociação, inscrita na Carta Real, podendo um dia vir a ser eliminada. A taxa é recolhida diretamente pela BBC, o que assegura indefectivelmente a sua independência financeira, já que não depende de repasses aleatórios do governo de turno. O Conselho de doze membros é ratificado pelo governo (Primeiro Ministro) e indicado pela Rainha, após prévia consulta pública lançada pelo *Office for Appointments* e sob recomendação da Comissão conjunta (representantes da BBC e Ministério) que faz as entrevistas. O Conselho é soberano e independente da Diretoria Executiva. A Diretoria Executiva é um corpo também independente e forte, com capacidade de decisão, embora responda por seus atos ao Conselho. O Conselho contrata o Diretor Geral e este seu diretor de Televisão e os demais diretores, que devem, no entanto, ter a aprovação do Conselho. A prestação de contas é anual e pública. A renovação da outorga se faz a cada dez anos e o limite de endividamento é estipulado pelos Estatutos.

A missão da TV Pública britânica é sintetizada pela famosa tríade copiada pelas televisões mundo afora: educar, informar e entreter. Sua visão é ser a melhor televisão pública do país e do mundo. Para isso precisa dotar-se de uma estrutura e meios adequados. Seu objetivo é produzir e oferecer os melhores programas em

todos os gêneros possíveis e em todos os horários de sua grade de programação. E sua finalidade é servir a todas as audiências com qualidade e independência. Estes parâmetros definem o que é a BBC enquanto televisão pública na Inglaterra e se espelham no seu perfil jurídico-institucional.

PERFIL JURÍDICO-INSTITUCIONAL	
Natureza Jurídica	Corporação de Estado
Propriedade	Patrimônio do Estado
Outorga	Carta Real – 10 anos
Financiamento	Taxa direta sem repasse
Gestão	Conselho, 12 membros, remunerados
Indicação	Consulta Pública+Governo
Diretoria	Diretor-Geral pelo Conselho
Auditoria	Externa e Interna e pública
Funcionários	Contratados / empresa privada
Administração	Gestão corporativa
Grade de Programação	Sem publicidade
Principais Conteúdos	Jornalismo, Ficção, Artes e Cultura e Documentários
Produção	Parcialmente independente
Website	Transparente, com prestação de contas e atendimento ao usuário

Quadro 3 – Perfil Jurídico-Institucional da BBC

Por trás destes tópicos e dos conflitos que confrontaram os diretores ao longo de sua carreira, delineia-se um projeto de sociedade baseado em uma relação paritária com os cidadãos: democracia, liberdade de escolha, universalidade dos serviços públicos, respeito ao cidadão “dono” do serviço que paga, independência. E como regra do jogo, transparência, responsabilidade social e respeito aos mecanismos de controle acordados, que constroem o sistema. O modelo jurídico-

institucional que ampara esta “frágil engenharia” como diz Laurindo Leal está sempre sujeito a ajustes circunstanciais, já que o mundo não é estático. Essa a sua força e sua fraqueza, como a democracia. Mas a Carta Real, duramente negociada, garante à BBC as condições necessárias pra continuar fazendo os melhores programas do mundo. Não é o caso, no entanto, da televisão pública francesa.

FRANÇA: A PRIMAZIA DO ESTADO

Este capítulo coloca em evidência as relações da televisão pública francesa com o Estado, neste início de século XXI, para iluminar, por justaposição, a discussão de diferentes modelos de televisão pública. A intenção não é fazer um retrospecto histórico da evolução da televisão pública na França, nem um exame crítico da literatura a respeito, mas apontar os dilemas atuais que colocam o complexo France Télévisions nas manchetes de jornal.

Dada a complexidade do tema e sua absoluta atualidade, este estudo faz um recorte pragmático e até arbitrário na escolha dos textos de referência que parecem mais eficientes para colocar em evidência, a partir da prática, os principais pontos que se quer levantar. Uma escolha que talvez aponte mais para a reflexão sobre políticas públicas de comunicação social do que para uma discussão teórica sobre o papel do Estado. A percepção de que a televisão pública é importante e necessária parece clara, mas não como se configura o papel do Estado na prática, num momento em que o presidente da República parece querer mudar as suas formas de financiamento¹. Para que France Télévisions se transforme numa BBC, por exemplo, como sugeriu uma ou outra vez, “*en passant*”, o presidente Sarkozy, não

¹ Funcionários do grupo France Télévisions lançaram em janeiro de 2008 um blog pela defesa do serviço público de televisão, manifestando-se contra a proposta do presidente da República de cortar acesso à verba publicitária sem garantir preservação e aumento da taxa habitual (redevance) e fontes claras de financiamento oficial. Para os profissionais da televisão pública a proposta representa uma ameaça à independência do setor. O governo criou a Commission Cope (www.matelepublique.fr) para estudar a questão e propor alternativas. Enquanto isso os funcionários permanecem mobilizados (20/06/2008).

basta fazer os melhores programas do mundo. Haveria que rever seu estatuto jurídico-institucional, enquanto empresa de Estado, garantir as formas de financiamento e definir a cadeia de mando, a chamada governança.

Ao contrário do que acontece na Inglaterra, a televisão pública francesa está incrustada no Estado e sofre com a sazonalidade e humores do governo. Auditoria do Tribunal de Contas realizada em 2004 mostra como a falta de visão e estratégia do governo tem prejudicado a gestão da France Télévisions – o que o governo não reconhece². A sociedade anônima, de capital fechado, da qual o Estado é único acionista, foi criada no ano 2000 e reúne numa “holding” os canais públicos e empresas conexas que compõem o complexo da televisão pública na França. A nova empresa está sob o controle da Agência de Participações do Estado – ou seja, sob a tutela do Estado. Seus profissionais são funcionários públicos e os dirigentes e membros do Conselho de Administração são sacramentados pelo Conselho Nacional do Audiovisual.

A profunda reforma estrutural do sistema público de televisão que resultou na criação da France Télévisions veio restaurar em parte o equilíbrio do sistema de comunicação do país, cuja balança pendia para o setor comercial, desde que a TF1 foi privatizada em 1987, por iniciativa do presidente socialista François Mitterrand, e o setor foi aberto para a iniciativa privada. Mas não resolveu ainda uma crise de fundo, que vem dos anos 1980, quanto ao papel e lugar da televisão pública francesa no contexto do mundo globalizado e sua relação com o Estado.

² *L'Evolution du groupe France Télévision, Cours des Comptes, 2004.*

A quebra voluntária do monopólio estatal criou uma ruptura que afeta até hoje a identidade da televisão pública do país e se manifesta na instabilidade das suas relações com o Estado. Na prestação de contas de 2004, ao avaliar os progressos feitos pela nova organização, sugeria-se uma modificação do sistema de tutela do Estado para conceder ao grupo maior autonomia de decisão, sem no entanto, resolver a questão do financiamento, ainda majoritariamente estatal. Para tentar chegar ao âmago dessa questão, o governo de Jacques Chirac encomendou, em 2005, a um grupo de especialistas um estudo sobre as relações do Estado com os meios de comunicação, com vistas às evoluções previstas para o setor nos próximos anos. O estudo “Des Mediattitudes”³ partia do princípio de que o Estado tem um papel preponderante no âmbito dos meios de comunicação social, já que as atividades deste setor são diferentes das atividades típicas do mercado. Mas, como é acionista e cliente, além de ser um ente regulador, precisaria ter uma visão clara de seu papel e dos objetivos de sua ação. O documento propunha atitudes e objetivos que ajudariam o governo a balizar sua ação. A originalidade da proposta era levar o governo a refletir sobre sua própria relação com os meios de comunicação. O presidente Chirac não fez nada a respeito, mas Nicolas Sarkozy, pelo contrário, resolveu atizar o vespeiro sem avisar seu gabinete.

“Espero que as obrigações da televisão pública sejam revistas profundamente e que pensemos suprimir totalmente a publicidade nos

³ “*Des Mediattitudes, prospective sur la stratégie de l’État dans les mutations des médias*”. Commissariat Général Du Plan. Chefs de projet: Sylvie Benard e Bernard Benyamin. Paris, junho de 2005.

canais públicos. Eis uma revolução que, ao mudar o modelo econômico da televisão pública, mudará completamente a política cultural”.

As palavras do presidente francês Nicolas Sarkozy, eleito em 2007 com o apoio da direita liberal, em sua conferência de imprensa de 8 de janeiro de 2008, causaram surpresa e inquietação. No dia 13 de fevereiro as oito agremiações do setor de mídia apoiaram a greve dos canais públicos, que colocaram música nos horários dos principais programas e abriram o debate da questão⁴. A declaração, feita de improviso, deixou no ar a suspeita de que, ao presidente, não interessava uma televisão pública forte e independente.

A repercussão na imprensa foi imediata. Alguma coisa está muito errada na França de hoje, analisa a autora do artigo “*La télévision publique libérée de ses chaînes?*”⁵ A direita liberal aplaude a medida que “livra o serviço público de critérios puramente mercantis” (A publicidade, com restrições, começou a ser adotada na rede pública em 1968). A Liga Comunista Revolucionária defende o financiamento via publicidade do grupo France Télévisions para evitar a “asfixia” das televisões públicas pelo governo e o deputado socialista Arnaud Montebourg pergunta – desde quando a publicidade é sinônimo de falta de qualidade?

A intempestiva proposta do presidente da República mostrou que a crise de identidade da televisão pública francesa não é de hoje, mas vem dos anos 80, quando o Estado decidiu abrir o espectro para a iniciativa privada. Em 1982, depois

⁴ As oito agremiações intersindicais que se manifestaram contra a proposta que, a seu ver, coloca as TVs Públicas totalmente sob o controle do governo são a CFTC, FO, SNJ, SITF, SNJ-CGT, SNRT-CGT e Sud.

⁵ BÉNILDE, Marie. *La télévision publique libérée de ses chaînes? Le Monde Diplomatique*, fevereiro 2008, pág. 23

de 60 anos de monopólio, o presidente socialista François Mitterrand decidiu permitir a entrada da iniciativa privada para competir com a televisão pública. Em 1986 o Congresso aprovou a privatização da TF1, o mais prestigioso dos três canais públicos do país. Desde então a televisão pública francesa passa por freqüentes reformas e cada novo governo lhe dá um encaminhamento diferente.

Embora a noção de serviço público e a prática da cidadania e liberdade sejam valores fortes da França republicana, o papel do Estado no âmbito da televisão tem se desenvolvido mais no campo da ideologia e da política do que da cultura. A partir dos anos 80, com o avanço do liberalismo, os valores de serviço público, de política cultural e o papel social das mídias foram sendo contestados, em favor dos princípios de livre mercado, da iniciativa privada e liberação dos regulamentos comerciais, entre outros, situação agravada pelas pressões que vêm da União Européia e afetam os grandes e tradicionais serviços públicos franceses. Na medida em que o mercado comum busca um livre fluxo, cada vez maior, de bens e serviços, os monopólios de Estado começam a constituir-se em obstáculos no caminho⁶.

Estaria sendo decretado o fim do serviço público audiovisual? A quem interessa uma reestruturação do chamado panorama audiovisual francês? Para quê e para quem? É a pergunta que fica no ar. Como no Brasil, os “*broadcasters*” comerciais franceses há muito pedem a abolição da publicidade na televisão pública. Do ponto de vista da economia, essa mudança representaria uma forte mudança no

⁶ CHANIAC, Régine e Jézéquel, Jean-Pierre. *La Télévision*. Éditions la Découverte, Paris 2005, pág. 11,

mercado das mídias. Esses valores migrariam para a TF1 e M6, os dois maiores canais de televisão comercial, que apoiaram a campanha presidencial de Sarkozy. Só que, para isso, seria preciso aumentar a quota de publicidade permitida nas respectivas grades de programação, o que passa pelo crivo das regulamentações da Comissão Europeia relativas à publicidade televisiva nos países-membros.

Os dirigentes da TF1 pleiteiam chegar a 288 minutos de publicidade por dia, como na televisão de alguns de seus colegas europeus, explica Marie Benilde no artigo citado. A Comissão Cope, orientada pelo governo acenou, no entanto, com possibilidade de estudar outras formas de receita: taxa sobre a publicidade dos canais privados; sobre o faturamento de novas mídias como internet e celular e/ou taxa sobre a venda de equipamento eletrônico como computadores. As decisões seriam tomadas via parlamento no ano de 2009. A receita dos canais de televisão pública foi de 700 milhões de euros em 2007. Para os sindicatos, o que se deixaria de ganhar seria cerca de 1.2 bilhões. E o governo não deu sinais de ter um plano para cobrir o déficit, que representa 30% das receitas do grupo de canais públicos France Télévisions. Por seu lado, o Ministério da Cultura avisou logo no começo do ano que, em 2008, não haveria aumento da *redevance*, a taxa de 116 euros anuais que financia o serviço público de televisão do país. Essa taxa, que recai sobre os detentores de aparelhos de TV, é de 183 euros na Inglaterra e 204 na Alemanha⁷. Na França, ao contrário do que acontece na Inglaterra, é o governo que recolhe e distribui a receita da taxa.

⁷ Le Monde Diplomatique, artigo citado.

A discussão sobre as fontes de financiamento da televisão pública recai invariavelmente sobre a tecla de que, quem paga, manda. Como garantir independência da grade de programação como um todo, quando se trabalha com a lógica do mercado? Quando se fala de programas isoladamente, é mais fácil defender a isenção. Mas a grade tem outra dinâmica.

A grade lida com o tempo. O tempo de cada programa, cada intervalo, cada publicidade. E o tempo do telespectador – o tempo em que ele está disponível, um tempo feito de ócio e prazer e de *zapping*. A televisão lida com a atualidade – o tempo imediato, instantâneo. E com um tempo de criar, produzir, fazer, condicionado pelo tempo de tela disponível. Quanto tempo no ar se dá a uma notícia? Por quê? Quanto tempo o seu “cliente” fica na frente de seu “produto” sem fugir? O resultado é medido no ato, baseado nos índices de audiência. Isso exige reações quase imediatas da programação, ajustes pontuais no curto prazo, planejamento e investimento futuro em novos formatos e programas que, eventualmente, podem não dar certo. Em televisão se lida com um nível de incertezas considerável – o telespectador nem sempre é previsível, assim como a criação e a imaginação.

“A audiência de um programa resulta de suas qualidades intrínsecas, do programa que o precede, dos programas difundidos ao mesmo tempo pelos canais concorrentes e da disponibilidade do público visado”, diz o professor e diretor de televisão Laurent Fonnet ⁸, em seu manual de programação. E os programas são criados para seduzir um determinado público em uma determinada hora. É esse

⁸ FONNET, Laurent. *La Programmation d'une Chaîne de Télévision*. Édition Dixit/Jean-Pierre Fougea, Paris 2003.

alvo que interessa aos compradores de espaço publicitário. Por isso o horário nobre é a peça-chave da programação. É a hora em que a maioria das pessoas está disponível, em casa, e se senta para ver televisão. O que, com a portabilidade e mobilidade trazida pelos novos suportes e meios de comunicação, talvez venha a mudar num futuro não tão distante, introduzindo novos fatores no mercado.

No momento, no entanto, legisladores e profissionais de televisão têm à sua frente o desafio de definir melhor o atual sistema de comunicação de seus países para poder enfrentar em condições favoráveis a passagem para a era digital. Nesse sentido seria necessário, talvez, alargar os parâmetros da discussão sobre as relações do mercado com a televisão. Preocupação central da União Européia em seus embates com a Organização Mundial do Comércio (OMS) e os acordos do GATS (General Agreement on Trade in Services).

Como diz Marie Bénilde, o mercado de televisão, centrado nos grandes canais, se desenvolve em torno de “pessoas ativas de certas categorias socioprofissionais com poder de consumo e dos lares com crianças consumidoras” – universo que o marketing definiu como o das “donas de casa com menos de 50 anos”. Contra essa tirania mercadológica já se insurgia, em 1998, Bernard Pivot, célebre apresentador de “*Bouillon de Culture*” e “*Apostrophes*”, programas culturais sobre os livros e seus autores, relegados pouco a pouco às madrugadas, depois de décadas de grande êxito no horário nobre, no tempo do monopólio estatal da televisão⁹.

⁹ PIVOT, Bernard. *Rémontrances à la ménagère de moins de 50 ans*. Plon, Paris, 1998.

Essa dependência da publicidade “comercializa os olhos” de quem vê. Esse o valor do modelo de negócio da TV comercial. E camufla a “função fundante dos meios de comunicação que é a de constituir e conformar o espaço público”, no dizer do professor e jornalista Eugênio Bucci¹⁰. Prestigiar o grande público para atrair grandes anunciantes levaria os responsáveis pela programação a abandonar os públicos de fraco poder aquisitivo – com menor capacidade de consumo e os programas de menor poder de atração para o público-alvo. Trabalha-se então com o conceito de “audiência útil” – aquela que vai render mais olhos consumidores. Ao trabalhar com verbas publicitárias, a TV Pública não poderia se furtar às leis do mercado e conformaria inevitavelmente sua programação a essa lógica. A reinvenção da televisão pública, como propõe Martín-Barbero¹¹, deveria passar por uma “reflexão sobre uma cultura de caráter público”, para escapar da dicotomia reducionista entre Estado e Mercado.

Seria possível adotar índices transparentes e diferentes de audiência, capazes de somar quantidade (consumidores) à qualidade (cidadãos) para avaliar a “instituição social e cultural mais importante de nossas sociedades”¹²? A televisão gera as experiências, os saberes e os sonhos que fazem parte dos referenciais mais comuns que nós temos como nação e sociedade. Constitui o “espelho social que reflete a cultura que a produz, as identidades frágeis que nos habitam, as estéticas

¹⁰ BUCCI, Eugênio e KEHL, Maria Rita. *Videologias, ensaios sobre televisão*. Boitempo, São Paulo, 2004 e *A Marca da TV*, em Caderno de Debates do I Fórum Nacional de TVs Públicas, Ministério da Cultura, 2006.

¹¹ MARTÍN-BARBERO, Jesús. *Televisão pública, Televisão Cultural, entre a renovação e a invenção*. Em “Televisão Pública: do consumidor ao cidadão”. Friedrich Ebert Stiftung/ILDES, São Paulo, 2002.

¹² RINCÓN, Omar, org. *Televisão Pública: do consumidor ao cidadão*. Friedrich Ebert Stiftung/ILDES, São Paulo, 2002.

do popular de massa e dos consensos efêmeros com os quais construímos o sentido para a vida de todos os dias” (p. 17). Não poderia ser considerada, portanto, apenas como fato econômico. Mas na ponta da programação, as preocupações são outras. Como essas tensões são vividas por um diretor de televisão, por exemplo, no dia-a-dia de suas funções, na França ou no Brasil? Graças à globalização e ao rápido crescimento e difusão das novas tecnologias de comunicação, os problemas são os mesmos.

Como pensar a televisão de amanhã quando a boa parte da produção audiovisual do mundo será acessível pela Internet, em qualquer lugar e a qualquer hora? A pergunta é o pesadelo cotidiano de Vincent Meslet, diretor de programação da televisão pública France 3. A tecnologia digital muda a posição do telespectador tradicional. Hoje ele já não precisa mais ficar grudado em casa para ver televisão, explica o diretor em entrevista à revista *Le Nouvel Observateur*¹³.

Pelo celular de terceira geração que está chegando ao mercado, ele assiste gratuitamente, de qualquer lugar e a qualquer hora, o que quiser. A mobilidade, a portabilidade e a interatividade são os novos paradigmas da era digital. O telespectador passa a ser um participante ativo da programação. Ele escolhe quando quer ver um programa e também produz e emite, interferindo na produção tradicional do canal. Com o celular com câmera e internet, pelo canal de retorno, faz suas perguntas ao vivo, manda seus comentários e suas próprias imagens. É o telespectador ativo que se programa e produz – tem voz nos programas e aparece

¹³ “Tout va exploser” entrevista a Vincent Meslet por Véronique Groussard. *Le Nouvel Observateur/Télé Obs.*, pág. 16, nº 2226 de 5 a 11 de julho de 2007.

na tela com sua produção própria. Na Inglaterra, o “cidadão jornalista” já é uma realidade nos noticiários. É no campo do telejornalismo que os novos tempos se refletem mais diretamente e também na configuração dos canais, explica o diretor francês.

A Internet é mais instantânea que a televisão, mas esta tem hoje, ainda, maior difusão e penetração. Por quanto tempo? O que é um canal de televisão? Uma empresa, um número no controle remoto, uma grade de programação, resume o diretor. E tudo isso vai explodir, segundo ele. Os satélites trabalharão para diversos emissores. O programa será mais importante que a grade de programação e o horário fixo do programa. Um canal não será mais identificado por sua programação, mas por seus serviços. Os programas viram “marcas” e promovê-las custará muito caro. Por isso os canais estão recomprando programações antigas de sucesso. A concorrência entre os próprios canais e mais ainda, entre as diversas novas mídias, é impiedosa e mundial. Acionistas e anunciantes ficam de olho no segundo a segundo dos índices de audiência para decidir investimentos e os rumos do negócio.

Diante disso, quais as chances de sobrevivência de um sistema público de comunicação como o francês, que é complexo e extremamente regulamentado, desde a produção à difusão, passando pelo financiamento e pelas relações com o Estado? A quota de difusão de filmes americanos, por exemplo, não pode ser superior a 40% dos filmes programados. É uma medida de proteção à cultura francesa, mas se não for seguida de forte incentivo à produção, nossa cultura audiovisual desaparece, argumenta Vincent Meslet.

Por outro lado, a Copa do Mundo ou as eleições presidenciais “sempre vão federar a nação, mas é essencial que a ficção, os documentários, os filmes, os desenhos animados façam o mesmo. Pois a necessidade de comunicação é vital para uma sociedade. Se a cultura – não somente a audiovisual – não se encarrega disso, outros ocuparão o espaço”. Como diz Dominique Wolton, o que garantirá vida mais longa à televisão aberta de acesso universal é sua capacidade de gerar “laços sociais”, de reunir públicos que tudo separa, já que o ser humano não pode viver segmentado¹⁴.

Para Meslet, os canais se manterão de alguma forma, enquanto existir a *redevance*, taxa anual sobre o televisor que cada francês paga por ano. Poderão assegurar uma programação de interesse mas, sobretudo, poderão guiar os telespectadores para facilitar as escolhas entre a multiplicidade da oferta e programar a sobrevida de cada produção em outras mídias. Isto é crucial, afirma. Isto é o que fazem as salas de cinema em relação aos filmes. Elas condicionam o sucesso posterior dos filmes, sua passagem para a televisão, o DVD etc. De resto, a Internet se encarrega da distribuição gratuita, sem pedir licença a ninguém, com as implicações econômicas já conhecidas no mundo dos livros e dos discos. De um lado uma efervescência criativa, de outro a fragmentação do consumo, arremata.

“Até agora, a televisão foi pensada em termos de consumo corrente, cotidiano. Fazemos programas que exibimos uma ou duas vezes e depois são esquecidos e substituídos por novos programas. Daqui por diante eles deverão ser concebidos para serem explorados em diversos suportes, com

¹⁴ Entrevista à revista Telerama. “Il faut cesser de sous financer les chaînes de service publique” www.television.telerama.fr. Junho 2008.

maior vida útil e melhor rendimento. Com um corolário: qual a parte da audiência que se desloca em relação à primeira exibição? Na BBC os desenhos animados já são mais vistos na Internet do que na tela de TV”.

Como financiar, no entanto, os programas que são vistos em outros suportes? A televisão pública deve entrar no campo da produção por e para internet, por exemplo. Essa questão foi levantada com insistência na Inglaterra à hora de discutir o orçamento da organização. Quem assume o risco? Séries de longa duração, com “subprodutos” que sirvam para vários suportes, começam a ser mais interessantes desse ponto de vista.

Para o diretor Meslet, a televisão pública ainda tem um papel e um espaço a ocupar no universo audiovisual contemporâneo, apesar da multiplicação das novas mídias e dos problemas de financiamento. Há mais perguntas que respostas no ar, mas o jogo está apenas começando e ninguém se arrisca a predizer o futuro. No entanto, as formas de organização da televisão pública enquanto empresa e suas relações com o Estado continuam passando por revisões, sem que se definam políticas públicas duráveis para o setor público de comunicação.

O Relatório do Tribunal de Contas de 2004, por exemplo, notava que “embora a criação do grupo France Télévisions tenha sido uma iniciativa de êxito”, com melhor governança, gestão e reestruturação financeira, o Estado ainda sofria “a dificuldade de estabelecer uma perspectiva de financiamento compatível com as exigências de seu desenvolvimento”. Essa falta de definição teria afetado o plano estratégico de investimentos tecnológicos num momento crucial, prejudicando a competitividade do grupo. A tarefa de France Télévisions, conforme a lei que a criou,

é “definir orientações estratégicas, coordenar e promover políticas de programas e oferta de serviços, conduzir ações de desenvolvimento buscando integrar as novas tecnologias de difusão e produção e administrar os ativos comuns da sociedade”.

A partir de então, a televisão pública francesa passa a atuar segundo “uma lógica econômica orientada para os resultados”, saindo da tradicional lógica orçamentária e administrativa. Gestão e compras centralizadas e fusão de redações passam a fazer parte do plano de sinergias em médio prazo, assim como uma melhor definição de perfil e tarefas de cada das 40 filiais e canais. Uma direção colegiada de diretores dos canais fixa os objetivos dos programas comuns e estabelece a complementaridade necessária. Mas cada canal mantém seu conselho de administração e autonomia em relação ao pessoal e linha editorial. A lei diminuiu em um terço o espaço publicitário, que passou de 12 para 8 minutos por hora nos canais France 2 e France 3, previu uma compensação pelo Estado da diminuição da taxa por motivos de compensação social (aqueles que não podem pagar) e o restante fica dependendo de verbas do governo. Mesmo assim, o balanço do grupo em 2004 foi positivo por conta de um bom período de atividade no setor publicitário, uma política de *marketing* mais agressiva e economias resultantes do plano de contenção, cortes e sinergia da ordem de 50 milhões de euros. – “superior aos 37.7 milhões estipulados pelo Conselho de Administração”.

Para não perder de vista o objetivo principal, que é o de estabelecer uma relação positiva e de satisfação com o telespectador-cidadão, foi instituído um barômetro por amostragem capaz de oferecer uma avaliação qualitativa de cada

canal e, também, de cada programa. Para escapar dos índices de mercado que medem o número de pessoas (a partir dos quatro anos de idade) em função do número de aparelhos ligados, foram adotados o índice de afinidade, que avalia a aceitação do programa entre o público ao qual se destina e não o público geral – e o de audiência acumulada, que mede o número de telespectadores que em dado período tenha visto um programa proposto por um canal do grupo. Este índice permite observar no conjunto do dia ou da semana os programas que podem interessar a diversas categorias de telespectadores. “Uma avaliação diferenciada é essencial para uma televisão financiada por recursos públicos que deve visar a uma grande diversidade de públicos”.

O modelo de organização francês, ao contrário do modelo britânico, não prevê segmentação da oferta por tipo de público nem especialização de canais. “Antes uma harmonização e uma coordenação de gêneros de programas, uma vez que cada canal deve alcançar a maior diversidade de públicos possível”, a fim de assegurar um “conjunto de programas e serviços que se caracterizem por sua diversidade e pluralismo”. Os canais mantêm um princípio de autonomia editorial e de programação maior do que na BBC. Essa autonomia, equilibrada com o princípio de complementaridade, resulta em uma gestão um pouco mais difícil e onerosa que France Télévisions decidiu aceitar como política de gestão. Para garantir o equilíbrio foi instituída uma direção de harmonização de programas e operações comuns – um custo estrutural adicional, que se reflete no custo da grade de programação, rubrica que, em última análise é a “principal chave do futuro da televisão pública”.

O Contrato de Objetivos e Meios (COM) estipulado pelo artigo 53 da lei que criou a *holding* é o principal instrumento que permite ao grupo ter uma linha estratégica de desenvolvimento aprovada pelo Estado, o que deveria lhe assegurar os meios de financiamento necessários para colocá-la em prática. O primeiro COM foi assinado para o período de 2001-2005, mas não foi cumprido porque o Estado colocou em questão o projeto da rede digital terrestre (TNT), que era o principal eixo de investimento do plano plurianual. Um adendo ao contrato ficou pendente, prorrogado para 2005, data do fim do mandato do presidente do grupo e do próprio contrato, “traduzindo as hesitações do Estado em assumir uma estratégia de desenvolvimento conciliável com o nível de recursos que tem a possibilidade de alocar para televisão pública”. À falta de um contrato em vigor, o grupo fica à mercê das decisões negociadas caso a caso junto ao governo. Submetida a um contexto novo de concorrência e desenvolvimentos tecnológicos caros, a televisão pública francesa sofre ainda as inconstâncias de um orçamento e direção amarrados a circunstâncias políticas. Por isso “France Télévisions teve de se adaptar a mudanças freqüentes de planejamento” principalmente em relação aos planos para realizar sua expansão nas plataformas de distribuição - satélite, cabo, difusão digital terrestre - de forma a atender todos os públicos como manda sua missão. Mais de dois terços da população recebem a televisão pelo sistema analógico, que em dez anos vai desaparecer. Por isso é obrigação da televisão pública preparar seu futuro.

“A questão do financiamento permanece como principal desafio para um grupo que tem na coexistência de vários canais de difusão – France 2, France 3,

France, ARTE, RFO – os fundamentos de sua identidade de serviço público” contata o Tribunal de Contas (p. 305). E se a oferta de programas deve ser reduzida por motivos de economia, a missão da televisão pública estaria comprometida. O perigo de toda televisão pública é de se limitar a atender só populações marginais de telespectadores por falta de recursos em programação ambiciosa e de qualidade, diz o presidente do grupo.

Se o Estado quer que a televisão pública tenha condições de financiar suas ambições em matéria de programas, deve voltar a aumentar o espaço publicitário na tela ou atualizar o montante da taxa, duas opções políticas difíceis. Para melhorar a coleta da taxa, ela foi atrelada ao boleto do IPTU.

O Ministério da Cultura e Comunicação e o de Finanças contestaram esta visão, mostrando que a reforma do campo público do audiovisual francês foi realizada com sucesso por ato de vontade do Estado, que reuniu recursos e condições necessárias para que isto fosse possível. Entre elas, no campo econômico, com a passagem de uma lógica de meios a uma lógica de objetivos, de resultados e de prestação de contas dinâmica e transparente. E que, se a política de diversificação foi modificada, a “estratégia do grupo sobre o coração da missão de serviço público se caracteriza, pelo contrário, pela continuidade”.

Em 2005, as relações entre a nova televisão pública na França e o Estado continuavam nebulosas. Qual o papel do Estado? Intervencionista, desenvolvimentista ou liberal? O que se espera do Estado, o que se espera da Televisão Pública?

Para refletir sobre estas questões, o governo de Jacques Chirac encomendou a um grupo de “sábios” um estudo que elucidasse essa problemática e apontasse perspectivas para os próximos dez anos. O objetivo era examinar a posição do Estado em relação ao audiovisual e que atitudes deveria adotar. Fazer, deixar fazer ou não fazer nada foram as três possibilidades apontadas no documento¹⁵.

O estudo explorou as diferentes posturas de um Estado que não fosse indiferente aos meios privados - eles vieram para ficar, mas não poderiam fazer tudo o que quisessem - e também tivesse uma clara noção de sua responsabilidade em relação aos meios públicos. Ou seja, tivesse ultrapassado a fase dos anos 1990, em que os governos imaginavam que a multiplicidade da oferta os desobrigariam a financiar uma televisão pública, aparentemente desnecessária. Levou em consideração também o desencantamento manifesto do público com a programação de televisão em geral, por causa da uniformidade dos conteúdos, apesar da multiplicação da oferta.

O estudo considerou a importância dos meios de comunicação para a formação da opinião pública e apontou os perigos da tendência à sua concentração, fator potencial de desestabilização do pluralismo político e cultural advogado pela Comissão Europeia. Caberia ao Estado, nesse ambiente de mutação, garantir o pluralismo e a diversidade, equilibrar novamente o setor público e o privado, facilitar a construção de contra-poderes múltiplos através de um serviço público reforçado, ajustar os modos de regulação às novas realidades e criar instâncias independentes

¹⁵ www.plan.gouv.fr/intranet/upload/actualite/COSMOSRapportFinal22.06.05.pdf
“Des mediattitudes. Prospectives sur l’estratégie de l’État dans les mutations des médias”

para a participação do cidadão no campo das comunicações. Esse conjunto de sugestões intituladas de “mediattitudes” seriam uma espécie de plano de ação para o Estado e a Sociedade na defesa da qualidade e do pluralismo dos meios de comunicação.

O estudo do grupo Cosmos, como foi chamado, é um ensaio de prospectiva sobre a evolução da comunicação social, as novas relações dos indivíduos com os meios e o papel do Estado face às mutações durante o próximo decênio 2005-15, quando se completa a migração para o sistema digital na França. O documento centra sua preocupação na possibilidade de “conciliação do futuro do interesse geral e o futuro dos interesses privados no setor dos meios de comunicação”.

O interesse geral é aqui compreendido como um bem comum constituído progressivamente a partir de um conjunto diversificado de quatro categorias de direitos: os direitos civis do século 18, os direitos políticos do século 19, os direitos econômicos e sociais do século 20 e os direitos culturais do século 21. É o que chamamos de afirmação histórica dos Direitos Humanos”.

Importante notar que a França se debate, no seio da Comunidade Européia, para manter seu modelo de desenvolvimento baseado na noção de serviço público, o que tem é claro, efeitos políticos, sociais, econômicos e culturais. Isso pontua claramente ambigüidades que aparecem no discurso europeu. Uma delas é “a ambigüidade da comunidade no âmbito das mídias cuja regulamentação, segundo os casos ou os momentos, deriva de um conceito de bem cultural e em outros de bem de mercado”(p. 18). Para o grupo Cosmos, os meios de comunicação fazem

parte da “quinta dimensão fundamental da cidadania moderna e democrática”. Com base nestes conceitos o pluralismo e a cidadania constituem o fio condutor da proposta que trabalha com o seguinte universo temático: conceitos de banalização de conteúdos, concentração dos meios da concorrência, pressão das inovações tecnológicas, diversidade e qualidade dos conteúdos, transformações da economia da oferta para uma economia da demanda, e as mutações de uma economia industrial de atores formatados para uma economia “livre” de indivíduos.

Quanto ao Estado e sua relação com a comunicação social, o estudo defende a noção de pluralismo de opinião, de conteúdo, de atores e de suportes como a base da sua plataforma de ação e atitudes. E propõe um novo conceito de governança, que ultrapasse o ranço das ineficazes regulamentações tradicionais, apontando para o fortalecimento do setor público eficiente e periodicamente avaliado, que exerça um papel de referência, com contra-poderes múltiplos e uma ação voluntarista do Estado que combine o crescimento dos meios e sua reorganização estratégica.

O documento parte do princípio de que o Estado tem consciência e encarna o interesse geral e deve agir, portanto, em nome de princípios comuns a todos os setores. Mas que, numa economia desenvolvida como a francesa e numa República que repousa sobre valores conhecidos e compartilhados, o setor da comunicação social não é um setor como os outros. Os meios que difundem comunicação e informação constituem elementos essenciais para o exercício das liberdades fundamentais. “Por isso a concentração dos meios, por exemplo, não se refere somente ao problema da

concorrência a salvaguardar mas do pluralismo a manter”(p. 3). Por outro lado, o mercado não tem no campo da comunicação o mesmo papel que nas outras atividades econômicas. E por isso o Estado tem um lugar nesta discussão. Mas não está sozinho nessa tarefa, diz Alain Etchegoyen, Comissário do Planejamento, encarregado de acompanhar o estudo, ao comentar as “*mediattitudes*” propostas.

Nos últimos vinte anos as fronteiras entre o público e o privado mudaram muito e já não são tão claras e precisas. Não são mais só os acionistas, mas também os clientes fazem a diferença. E considerando que o cliente é aquele que paga e que por isso tem todo o direito de escolher seus fornecedores, a situação deveria ser analisada de outra maneira. Em todos os organismos econômicos o cliente passa a ser, então, ator das mudanças. É provável que sua opinião sobre o produto fabricado ou o serviço prestado não coincida com a do fabricante ou prestador, lembra o comissário.

No domínio dos serviços audiovisuais acontece a mesma coisa. Na televisão aberta comercial os únicos clientes são os anunciantes. No cabo, são os assinantes e os anunciantes. Na televisão pública é o Estado e os anunciantes. Ao contrário do que ocorre na Inglaterra, a *redevance* vai para o orçamento do Estado francês antes de ser repartida entre as televisões e organizações que compõem o sistema público francês. O Estado é, assim, acionista e cliente, confrontado às exigências de outros clientes que são os anunciantes. O público – isto é, os cidadãos – jamais é um cliente, ainda que pague a taxa. Este pagamento que é obrigatório e indiferenciado – todos pagam - é apenas uma alavanca (audiência medida) para satisfazer o cliente.

Na Inglaterra o cidadão é o cliente da BBC, já que paga a taxa sozinho. Nem o Estado nem a publicidade sustentam as atividades da organização. A relação assim é outra e a noção de serviço público fica mais precisa e direta. Para Etchegoyen, é preciso repensar a função do Estado, pensar a evolução da relação entre o público e o privado nesse ambiente de rápidas mudanças. Pensar as estratégias possíveis para que não se percam as condições do exercício pleno da liberdade de expressão e das correções de eventuais abusos quando verificados.

Após analisar as pressões econômicas e políticas pelas quais passam os meios públicos audiovisuais em particular, e as comunicações em geral, devido às mudanças tecnológicas, os desafios da convergência digital e os efeitos da globalização e da concentração dos meios de comunicação, o grupo fez, na segunda parte do documento, suas recomendações ao Estado para renovar o serviço público e promover a criação de contra-poderes eficientes.

Para os autores do estudo Cosmos¹⁶, o que deve ser levado em conta é o “conteúdo”, aquilo que a televisão pública produz e entrega e que alicerça a liberdade e a credibilidade dos meios. Disto dependeria o risco de “desvio das finalidades democráticas da informação em benefício de objetivos de entretenimento banalizado e suas perspectivas de lucro nos mercados financeiros e publicitários”. Todos esses temas remetem ao final, a questões de ética dos meios, responsabilidade editorial, individual e coletiva, da relação entre os meios, a política e o civismo, que devem ser considerados quando se quer definir o papel do Estado

¹⁶ Sylvier Bernard, Bernard Benyamin, Elie Cohen, Jean-Yves Dupeux, François Jutand, Ivan Levai, Jean-Loup Manoussi, Paul Nohan, Laurent Pellet e Françoise Sampermas.

nesse campo. Se a concentração dos meios de comunicação é considerada contrária ao pluralismo, o grupo Cosmos constata que a concorrência não leva necessariamente ao pluralismo de opiniões que julga necessário à democracia. Esse paradoxo da concentração e a utopia da concorrência se traduz pela banalização dos conteúdos. Nesse sentido, a relação dos meios de comunicação e do poder legitima esse paradoxo, a menos que exista algum mecanismo de regulação política. O pluralismo desejado justificaria a necessária regulação. Principalmente porque a União Europeia não quis se pronunciar a respeito, cabe aos Estados a responsabilidade e a garantia do pluralismo.

Nessa linha de pensamento que estaria dentro da atitude “fazer” se trataria de regular de maneira inovadora. Historicamente, diz o documento, a ação do Estado oscila entre uma iniciativa de desenvolvimento baseada num grande projeto em construção ou uma iniciativa de regulação quando há falhas de mercado. Neste caso os métodos são regulação, impostos ou fomento. A regulação pode ser civil (proteção à criança e ao adolescente, minorias, luta contra a representação da violência), política (proteção ao pluralismo e à diversidade) e econômica (luta contra os abusos de mercado, cartéis, oligopólios etc.).

No entanto, os dois modos de regulação parecem insuficientes. Como controlar a superconcentração mundial nos meios de comunicação? Duas atitudes novas são propostas pelo grupo: a concorrência plural e o pluralismo cidadão pelos atores e consumidores de informação e comunicação e pelos poderes públicos. Se o pluralismo passa pelas empresas e pelo serviço público, teremos uma liberdade

controlada com um serviço público forte reforçado por uma ação reguladora, ou um enfraquecimento na concorrência com um serviço público marginal, ou ainda a sobrevivência na exceção, com um serviço público focalizado na diversidade cultural por uma ação de desenvolvimento e proteção, avalia o grupo. Se o pluralismo passa pelos indivíduos e pela tecnologia, podemos ter uma liberdade controlada, com regulação de acesso aos meios de comunicação e à difusão de conteúdos pessoais e o estiolamento da concorrência, com uma transferência e regulação das atividades de comunicação que estão, em parte, nas mãos do público, através da tecnologia e de contra-poderes.

A regulação política do pluralismo estaria ancorada na responsabilidade do Estado e na demanda dos cidadãos. Para isso, é preciso imaginar novos modos de governança baseados na preservação e desenvolvimento do pluralismo, ancorados numa ação de regulação responsável e aberta, próxima da sociedade. Para que esta responsabilidade exista e possa se exercida o Estado deveria zelar para que se evite a preempção do debate político por um ator, limitar as posições dominantes, favorecer a independência dos meios e a eficácia dos contra-poderes. O Estado deveria ainda facilitar a emergência de novas atividades de comunicação e de modelos alternativos, que não sejam dependentes de publicidade, da popularidade do produto, de pressões ideológicas ou pressão dos acionistas. Na base deste “dever fazer” haveria que repensar os modos de financiamento do setor público e um ponto de equilíbrio do setor privado. Um processo lento e de difícil consenso, sem dúvida, que implicaria numa simplificação e modernização da regulação

existente, para começar a caminhar em direção a uma regulação política do pluralismo que fosse:

- Global, na linha dos Direitos Humanos, e não específica, baseada na liberdade de comunicar, informar e conhecer que seriam os três objetivos do serviço público;

- Aplicável a todos os meios – internet, imprensa, radio, televisão...;
- Hostil à integração vertical entre operadores de conteúdo e distribuidores;

- Proativa, com instrumentos novos de regulação como contra-poderes efetivos a serem criados pelo poder político e um Estado “menos pobre, menos arrogante e menos ambicioso”.

- Capaz de integrar os novos e positivos efeitos das tecnologias da informação e da comunicação para aceder à informação;

- Capaz de evitar excessos em formatos como nas tele-realidades, a questão dos direitos esportivos, a superconcentração dos meios de comunicação, o potencial negativo de conteúdos não controláveis na internet e derivas de informação, entre outros.

- Descentralizada.

O governo não fez nada em relação ao estudo, afinal. Com a campanha eleitoral à vista, não era o momento. Se o novo governo conseguir aprovar seu plano

de eliminar a publicidade na televisão pública, o Contrato de Objetivos e Meios assinado em 2006 entre o grupo France Télévisions e o Estado caduca e deverá ser então renegociado, numa circunstância política diferente. Por isso os sindicatos se colocaram de prontidão.

Desde que François Mitterrand, o presidente socialista da França, decidiu vender em 1987 o principal canal do grupo de emissoras públicas do país – a TF1, para a iniciativa privada, a “paisagem audiovisual francesa” mudou e o setor público virou minoria. A multiplicação subsequente de novos canais privados modificou profundamente a economia da televisão. De um lado a televisão começou a se transformar em um fenômeno cultural e social cada vez mais importante. De outro, a concorrência se tornou o motor do mercado. O setor da publicidade cresceu, como principal fator de financiamento da atividade dos meios de comunicação – passa de 14,5% a 35% entre 1980 e 2002, alteram-se as formas de organização, difusão, programação e produção, inclusive do setor público¹⁷.

Para fazer frente a essa nova conjuntura foi criado por lei o grupo France Télévisions, em abril de 2000. A nova empresa reuniu os dois principais canais, France 2 e France 3 sob uma presidência única, com um Conselho de administração indicado pelo Conselho Superior do Audiovisual, agência de regulação do setor. A intenção era fortalecer o setor público minoritário para equilibrar o sistema de comunicação do país e dotar o grupo de normas contábeis internacionais, com controles de auditoria interna e externa. A nova empresa apresentava um

¹⁷ CHANIAC, Régine e JÉZEQUEL, Jean-Pierre. La Télévision. Editions La Découverte, Paris 2005.

faturamento acumulado de 1.8 bilhões de euros (Tribunal de Contas 2004). A reorganização administrativa e financeira permitiu a expansão do grupo que deveria chegar ao ano de 2005 financeiramente consolidado, sendo constituído por cerca de 40 empresas, com um tamanho comparável ao da TF1 (2.8 bi de euros) e do Canal + (1.5 bi de euros)¹⁸. Estrategicamente, a televisão pública dotava-se assim de condições para estar presente em diferentes plataformas de distribuição de conteúdos - satélite, cabo, rede ADSL e telefonia móvel e completar a passagem para o sistema digital, já iniciada.

France Télévisions reúne as emissoras abertas France 2, France 3, France 4 e France 5, além da RFO (Rede de Ultramar), France Ô (cabo e satélite) e France 4 lançada pela TNT (2005), a Televisão Numérica (digital) terrestre, de distribuição gratuita. A TNT, também conhecida como a televisão digital para todos, resultou de uma *joint venture* entre a France Télévisions e operadoras de cabo e satélite. Apresenta onze canais gratuitos e, para ter acesso, basta comprar uma caixa decodificadora (*set top box*) em qualquer loja, por 40 ou 50 euros. O sistema permite assistir um canal e gravar outro simultaneamente.

Tem participação, como parte da oferta de serviços públicos, nos canais temáticos *Euronews*, *Planète Thalassa*, *Ma Planète*, *Mezzo* e *Gulli*, além da produção cinematográfica, editorial, publicitária e multimídia. Tem ainda participação acionária na CFI Canal France Internacional), TV5 (canal dos países francófonos),

¹⁸ www.francetelevisions.fr

ARTE (canal franco-alemão de cultura) e Médiamétrie, sociedade anônima (1985) inter-profissional de medição de audiência das mídias.

O total da *redevance* arrecadado em 2004 foi de 2599,3 milhões de euros dos quais 59% (1534,4 milhões de euros) foram para o grupo France Télévisions, que gastou 1567,5 milhões de euros em programação. O custo da grade foi totalmente pago pela taxa fiscal. A publicidade rendeu 849,4 milhões de euros, o que representa 34% da receita anual. É permitida a difusão de 8 minutos de publicidade, contra 12 nas emissoras comerciais, sem cortes de programa. O quadro abaixo mostra como os recursos são repartidos na grade de programação.

O objetivo da programação, fixado por contrato com o Estado para o período de 2002-2005 previa oferecer em horário nobre largo leque de programas – doze gêneros pelo menos – com ênfase na informação, espetáculo ao vivo, cultura, esportes, programas regionais e para jovens, além de importantes investimentos na produção de filmes. Uma programação voltada para manter o interesse da coletividade e conservar a audiência fiel ao canal, que representa uma participação no universo da audiência de 40.1%. Ainda, 56% dos telespectadores assistiram os canais do grupo France Télévisions pelo menos durante 15 minutos todos os dias e 87% ao menos uma vez por semana, informa a organização. Um público adulto, urbano, empregado e escolarizado.

A missão das televisões abertas da France Télévisions é oferecer ao público, considerado em todos os seus componentes, um conjunto de programas e serviços que se caracterizem pela diversidade e pluralismo. O desafio que as televisões

abertas, generalistas ou temáticas enfrentam é encontrar suas audiências – o público ou os públicos – lá onde estiverem. O papel tradicional da televisão aberta, pública ou privada, foi o de federar audiências – reunir grandes grupos de telespectadores, independentemente das distinções de idade, sexo, renda ou centros de interesse, em torno de programas capazes de suscitar interesse. Todos os grandes gêneros e formatos – dos esportes às telenovelas, do jornalismo aos documentários, passando pela ficção, têm essa capacidade. Todos os grandes assuntos também. Mas ser televisão generalista frente à multiplicação da oferta torna-se cada vez mais difícil.

Segundo afirma o presidente da France Télévisions:

“A televisão pública, pelo perfil que adotou e os programas que apresenta a todos os franceses (e não só a um público específico visado pelos anunciantes) é mais do que nunca necessária na paisagem audiovisual fragmentada. O apoio que oferece à criação em todas as suas formas (ficção, documentários, animação, cinema) constitui um elemento essencial e tangível da diversidade cultural. A diversidade de seus canais é uma das condições essenciais da variedade e da qualidade de sua oferta”.

A França escolheu o pluralismo como seu diferencial e referência para oferecer uma programação diversificada, que aconteça e venha a interessar seus públicos em questões novas e vitais para a sua cultura. Isso passa por uma reavaliação constante de seus serviços e um entendimento do papel do Estado acionista nessa relação. Mas, após o anúncio unilateral e intempestivo do presidente da República a respeito da publicidade na televisão pública, todos ficaram na expectativa para ver o que ele iria fazer, ou não fazer. E Patrick de Carolis,

presidente do grupo France Télévision gostaria de saber se o Contrato de Objetivos e Meios, assinado com o Estado para o período 2006-2011 continua valendo e que tipo de televisão o governo tem em mente quando anuncia o propósito de eliminar a publicidade da grade de programação das televisões do grupo France Télévisions.

Eliminar a publicidade do serviço público significa, no caso francês, uma intervenção do poder público sobre o mercado – redistribuição e reabsorção das verbas publicitárias entre os meios privados - e sobre o financiamento público da televisão pública. As formas de financiamento e de indicação dos dirigentes da televisão pública são os pontos candentes em discussão. O futuro da televisão generalista e gratuita, de acesso universal não está garantido e a possibilidade da privatização do serviço público de televisão, ou, pelo contrário, sua estatização, ainda é uma questão em aberto, enquanto o Congresso não se debruçar sobre as propostas da Comissão Copé, encarregada de desenhar a nova “paisagem audiovisual do serviço público francês”.

ESTADOS UNIDOS: A PRIMAZIA DO MERCADO

Basta observar o modo de organização de um Estado para saber qual o modo de gestão da sua televisão. O maior ou menor grau de intervenção nas decisões, a forma de financiamento escolhida e como se considera o público em suas necessidades ou demandas são os traços que caracterizam o modelo audiovisual adotado num país¹. Se na França a televisão pública é altamente centralizada e o setor audiovisual muito regulamentado, nos Estados Unidos, país de governo federal e altamente descentralizado, a atividade é regulada segundo os princípios da iniciativa privada: leis do mercado, da concorrência e da liberdade individual. O mesmo vale para a televisão pública – que é pública pelo seu caráter social e educativo e por não ter finalidade lucrativa.

Nos Estados Unidos a primazia está focada no indivíduo e sua liberdade individual, no pluralismo e na livre iniciativa de cada um. Por isso, antes de ser uma sociedade normativa é uma sociedade contratual que se rege mais pelo direito individual do que por idéias ou valores absolutos. O direito contratual define os princípios e as condições do jogo econômico. A liberdade de comunicação é o princípio fundamental da regulamentação, o que não impede a constituição de monopólios de fato.

¹ WOLTON, Dominique e MISSIKA, Jean-Louis. *La Folle Du Logis, la télévision dans les sociétés démocratiques*. Gallimard, Paris, 1983.

No caso da França, pelo contrário, a televisão foi monopólio de Estado no início, e exprimia todo o projeto político associado à noção de serviço público, desenvolvido desde o século XIX.

A televisão pública é uma instituição que cria controvérsia – seja por seu modo de organização e funcionamento, seja por seu papel social e cultural ou pelo lugar que ocupa na relação com o Estado e a Sociedade. Como prover um serviço viável que atenda às necessidades de toda a população, especialmente em sociedades com marcadas diferenças étnicas e culturais, com movimentos sociais que representam diferenças políticas fortes e agendas distintas? Como a televisão pública pode refletir “o consentimento informado da cidadania”, ao mesmo tempo em que exerce certo grau de independência editorial e cultural em relação ao Estado ou qualquer outra autoridade, pergunta Robert McChesney². Estas questões devem ser discutidas e as soluções encontradas, mas o problema central da televisão pública norte-americana (e não só ela) é como existir numa política econômica capitalista.

O problema reflete a “tensão existente entre a democracia participativa e o capitalismo”. A democracia funciona melhor quando a desigualdade social é menor e as pessoas consideram o bem comum importante para seu próprio bem-estar. Dois traços que o mercado não leva em consideração, por isso as regras são necessárias. “Quanto mais igualitária for uma sociedade capitalista, mais viável o seu sistema público de televisão”, argumenta McChesney. Essa visão se choca, no entanto, com a idéia de que a função da televisão é a de educar as massas.

² McCHESNEY, Robert W. *Graham Spry and the Future of Public Broadcasting*. Canadian Journal of Communication. Vol. 24, 1999, pág. 25-47.

Nos Estados Unidos o Estado não tem nenhum meio de comunicação próprio. Quando a Casa Branca quer fazer um pronunciamento, convoca os meios de comunicação para uma entrevista coletiva. Em nenhum caso o Estado detém propriedade de canal de televisão, a *Voice of America*, por exemplo, só emite para o Exterior.

No Chile e na Inglaterra acontece a mesma coisa, mas o patrimônio é da União. Quanto ao financiamento, há diferenças também. No Chile os recursos vêm do mercado, na Inglaterra de taxa pública cuja distribuição não passa pelo governo. O Congresso aprova uma verba anual para a CPB com dois anos de antecedência, para que possa haver planejamento. Essa verba paga parte das necessidades da organização, mas é destinada sobretudo à produção de programas das afiliadas da PBS e dos canais independentes. O restante deve ser captado entre doadores – pessoas físicas ou jurídicas. Nos três casos o governo indica o presidente e os Conselheiros. Dessa perspectiva, a França seria o mais estatal dos modelos.

“Até mesmo para o mais bem intencionado e estabelecido sistema público de televisão é traiçoeiro navegar nas águas de uma sociedade de classe, especialmente quando o sistema político que formalmente o controla é indevidamente influenciado pela rica classe dirigente numa sociedade capitalista” (p. 37).

Por isso a televisão pública muitas vezes se encolhe, torna-se cuidadosa frente ao poder político e econômico, esconde-se por trás da burocracia para se proteger. E a televisão comercial tece relações privilegiadas com o poder, o que leva o sistema a abandonar seu compromisso com a democracia, e com isso perder o

apoio e a confiança do público, justificando as vozes que se opõe à existência de uma televisão pública.

Os advogados do sistema público de televisão tiveram de aceitar, desde cedo, a realidade da tendência dominante. Tentativas feitas em 1934³ para dotar o país de um sistema público sem fins lucrativos, não-comercial, foram derrotadas. Predominou a corrente que defendia um sistema que beneficiasse o interesse comercial. Às estações públicas ficou reservado um nicho à margem do mercado, que não colocasse em cheque a rentabilidade dos interesses comerciais. Para McChesney foi isso que diferenciou fundamentalmente a televisão pública norte-americana da inglesa ou canadense.

“Enquanto a BBC e a CBC tinham como mandato servir a nação inteira, a televisão pública norte-americana percebeu desde cedo que só poderia sobreviver politicamente se não tirasse público das comerciais. A sua função se resumia, então, a fornecer programação que não fosse rentável para as televisão privada”(pág. 38).

Na Inglaterra, a BBC teve monopólio de 1922 até os anos 1950. Soube desde cedo captar e manter o apoio do público, apesar da concorrência (o que não aconteceu na França em igual medida) e o sentido de serviço de interesse público. Mas isso se deu em parte devido “a um regime regulatório que dificultou a expansão desmedida do rádio e televisão comerciais e a exigência de altos padrões de qualidade no serviço público”. Em última análise, não foi permitido às empresas comerciais ditar as regras do sistema. “O exemplo da Inglaterra mostra que um

³ O Communication Act de 1934,, sucessor da Federal Radio Commission, criou a Federal Communication Commission (FCC), agência que regula todo o setor de comunicações e telecomunicações.

sistema misto é possível e desejável se houver rigorosa regulação para assegurar a permanência dos valores de serviço público”. Com a era Thatcher esse precioso equilíbrio foi ameaçado e, com o avanço das políticas econômicas liberais, que abriram as portas para as grandes corporações transnacionais, o problema tornou-se global e dominante, pois não encontra contrapesos ou contra-poderes pelo caminho.

De acordo com o professor da Universidade de Illinois:

“Os interesses dessas corporações são agressivamente representados pelo governo norte-americano, entre outros, no campo do comércio internacional. Na Organização Mundial do Comércio a disputa é acirrada na busca da total comercialização da mídia e dos produtos culturais, transformados em mercadorias em um único mercado global... É difícil imaginar uma integrada economia capitalista global sem um mercado global de mídia e telecomunicações. Por isso, uma televisão que defenda os valores do serviço público, inclusive em escala global, é mais do que nunca necessária”.

Para Dominique Wolton é preciso criar canais de informação mundiais capazes de compensar o monopólio da CNN e da Fox, que são americanas e transmitem uma visão americana do mundo:

“Na guerra da comunicação mundial, a representação veiculada pela informação é fundamental. Elas são o símbolo do surgimento da dupla cultura-comunicação. A globalização da informação obriga a respeitar muito mais a diversidade dos pontos de vista sobre os acontecimentos. Ao lado da Fox, da CNN, da BBC World é preciso reforçar a Euronews que tem papel importante na estruturação do espaço público europeu”⁴.

⁴ WOLTON, Dominique. *L'Autre Mondialisation*. Éditions Flammarion, Paris, 2003.

O setor de comunicações já representava, em 1980, mais de 50% do Produto Nacional Bruto dos Estados Unidos, incluindo atividades de desenvolvimento de bancos de dados, movimentação de informação, manipulação de idéias e transferência de números. E mais de 50% do emprego no país estava relacionado a essas atividades⁵. Diante da importância desse mercado, o congressista Timothy Wirth perguntava: Quais as leis que inibem a entrega desses serviços e produtos? Quais as regulamentações que representam barreiras? Que tipo de estruturas estariam inibindo a entrega de novos produtos e serviços – inclusive na arena do comércio internacional? (p. 15)

O país, no entanto, não nasceu com controle concentrado de mídias. No passado havia um padrão básico de propriedade local de jornais, rádio e televisão, que aos poucos foi passando para as mãos de um pequeno grupo de grandes companhias nacionais e, depois, transnacionais, com a conseqüente padronização de conteúdos com vistas à maior rentabilidade dos investimentos⁶. Essa evolução diminuiu a variedade de manifestações da cultura popular, a diversidade do debate político e as possibilidades de diálogo social, diz Ben Bagdikian. A televisão não-comercial, pouco financiada, permanentemente ameaçada de extinção pelo Congresso e com uma marcada audiência nas classes mais favorecidas, não faz toda a diferença necessária.

⁵ WIRTH, E. Timothy. *New Directions for Public Policy*. Congressista, representante do Colorado. In *Communications in the Twenty-First Century*. Palestra pronunciada no Simpósio de mesmo nome na Universidade de Virginia, em 1981. Editora John Wiley & Sons, Inc. Editado por Robert W. Haigh, George Gerbner e Richard B. Byrne.

⁶ BAGDIKIAN, Ben H. *Competition and Pluralism in American Media*. In Report of The Danish Media Committee's International Hering on Media Concentration, em cooperação com a UNESCO, Copenhagen, 1995.

Como é possível que num país com mais de mil estações individuais de rádio e televisão espalhadas pelos 55 Estados, além de 12 mil sistemas de cabo separados, onde cada cidade tem o seu, sem concorrência, salvo nas grandes cidades, a programação seja a mesma em todo lugar? “Acho que existem duas razões para esta incrível duplicação de programas que estreita as escolhas disponíveis para o público”. Uma delas seria o tamanho do mercado publicitário – 30 bilhões de dólares em 1995 – que é atraído somente por programas que dêem grande audiência. A outra é o poder político e a influência do amplo sistema privado de meios de comunicação que já demonstrou sua força, em 1934, ao remover das suas obrigações legais a transmissão de programas de serviço público (conteúdos educativos e culturais) e algum acesso público à sua programação.

Pesquisa realizada em 2001⁷ sobre a influência da televisão pública no possível empobrecimento da esfera pública, mostrou que na Europa o noticiário da televisão pública fazia diferença na oferta geral de informação de qualidade. E dado o caráter marginal da televisão pública nos Estados Unidos e a longa tradição da televisão comercial, não havia dados suficientes ou significativos para estabelecer comparações com a realidade europeia onde, sim - a televisão pública faz diferença.

A PBS (Public Broadcasting Service) norte-americana não é uma emissora de televisão, um canal nacional com programação própria. É uma associação privada, criada em 1969, composta de 354 canais não-comerciais locais, que pagam uma mensalidade e recebem um pacote de programas especiais, para enriquecer sua

⁷ NORRIS, Pippa e HOLTZ-BACHA, Christina. “*To entertain, inform and educate*”. *Still the role of public broadcasting in the 1990s?*” Em *Political Communication* vol. 18.2. Gütemberg Universität, Munique e Harvard University, 2001.

programação com produções significativas. Muitas delas são exibidas em *prime-time*, em horários pré-acordados (o *National Programming Service*), obtendo assim impacto nacional e influência social. A PBS também não é uma produtora, mas financia produções, ou seja a criação e o talento. Entre os canais locais mais influentes podemos apontar o WGBH de Boston, produtor da famosa e premiada série de documentários de atualidade “*Frontline*” (no ar desde 1983), o combativo WNET, canal 13 de N. York, a KQED de São Francisco ou a Maryland Public Television. Existem mais de mil canais públicos locais de rádio e televisão no país. Muitos são independentes e preferem não se afiliar à PBS. O equivalente para o rádio é o NPR (National Public Radio). Todos têm direito a concorrer às verbas federais da CPB (Corporation for Public Broadcasting) para financiar projetos específicos de produção ou investimento em equipamento e tecnologia.

A CPB é uma agência independente criada pelo Congresso em 1967, para alimentar e fortalecer a televisão pública do país. Esta é composta por um conjunto de pequenos canais locais, mantidos por universidades, escolas, comunidades locais, organizações não-governamentais, e também por verbas estaduais ou municipais. São em geral emissoras de caráter educativo, ou comunitárias, que já existiam antes da criação da PBS, que organizou uma parte do setor. A maior atividade das duas organizações é distribuir fundos para produção de programação de qualidade e para fortalecer as emissoras locais, como contrapeso à programação e excessivo predomínio das emissoras comerciais.

“Esta instituição singularmente posicionada no centro do debate público, da comunidade criativa, do jornalismo, com um horizonte tecnológico incerto pela frente, é uma ferramenta absolutamente indispensável para nossa gente e nossa democracia”, resume o relatório da Comissão Carnegie “The Public Trust” ao fazer um balanço do valor da PBS, dez anos depois de sua criação⁸.

É uma estrutura complexa do ponto de vista financeiro, de organização e criativo. Pretende ser um “instrumento de comunicação de massa que respeite simultaneamente a criatividade do produtor, as necessidades da audiência e as forças políticas que fornecem os recursos”. E há sempre um dos setores que manifesta sua insatisfação. Em 1995, o republicano Newt Gringrich, deputado pela Georgia, declarou no Congresso sua intenção de pedir o fechamento da CPB, “uma organização que gastava dinheiro público sem necessidade”, já que com as novas tecnologias, a oferta de programas seria suficiente para todas as necessidades. A reação dos democratas e apoiadores da televisão pública foi imediata e a idéia não vingou. Mas, de fato, o sistema público marcava uma queda de 15% de audiência desde os fins dos anos 1980⁹. No entanto, alcançava 98% dos domicílios contra 64% da televisão a cabo, que seria seu concorrente direto, e não a televisão aberta das redes ABC, CBS, NBC e Fox¹⁰.

De maneira geral são os programas controversos, mais do que a estrutura da PBS, que provocam conflitos e colocam em questão a finalidade da televisão

⁸ The Carnegie Commission II –“A public trust: the future of public broadcasting”. Publicado em livro em 1979. O resumo das recomendações pode ser encontrado em <http://www.current.org/pbpb/carnegie/carnegieIIRecd.html> (02.04.08).

⁹ Television Business International, edição de fevereiro de 1995, pág. 26-30.

¹⁰ A televisão comercial aberta norte-americana está estruturada em redes afiliadas por contrato e não em propriedade vertical de um canal nacional.

pública. Quais os temas de fundo moral ou político que lhe cabem abordar? Em 1995 foi *Tales of the City*, uma série que abordava, entre outros, temas de homossexualidade e drogas. Em 2005 foi o episódio “*Two Mummies*” da série infantil “*Postcards from Buster*”, de grande sucesso, produzida pela WBGH, no qual, em cena de poucos segundos, a menina de onze anos apresenta sua família: a mãe e a companheira desta, Gillian. As discussões sobre essa estrutura familiar foram acirradas e colocaram a organização em crise. Membros do Congresso chegaram a contestar a validade do financiamento destinado à CPB para a produção deste tipo de programa.

Essa originalidade do sistema americano – um meio para garantir programação alternativa de qualidade, que é a mais difícil de cumprir - foi intencional na sua origem. O serviço público de televisão não foi criado para competir com a televisão privada, mas para ampliar a diversidade e qualidade da oferta televisiva em âmbito local, cobrindo um campo que não interessava à atividade comercial. Buscava ampliar os horizontes da televisão pública até então muito atrelada ao seu caráter educacional e atrair e explorar talentos novos abrindo oportunidades verdadeiras de criação e imaginação. Uma tarefa complicada quando se tem, de um lado, 354 afiliados com perfil e interesses específicos e de outro o Estado como provedor de recursos.

Nos Estados Unidos, a televisão comercial é destinada ao entretenimento popular – donde a necessidade incessante de criar celebridades que se tornam oficiais do grande culto mediático. E a necessidade de criar e manter uma

televisão de serviço público, apesar da oposição ferrenha dos *broadcasters* donos das *networks*, a rede de afiliadas presas à matriz por contratos draconianos que controlam sua programação pelos anúncios e exigem exclusividade. As afiliadas cedem tempo de anúncio à matriz em troca de programação, sobre a qual não têm escolha – nem de horário nem de conteúdo.

Assim, o sistema é descentralizado na base, há limitações (mas cada vez menos) sobre a propriedade vertical ou cruzada e a FCC (Federal Communication Commission)¹¹ restringe o número de horas que se pode “vender” à matriz, para preservar um mínimo de produção local. O fio condutor de todas as ações é o mercado, que é também muito forte e influente em escala local. As pequenas emissoras podem escolher a qual das quatro redes comerciais querem se afiliar.

No campo público, as afiliadas compram programação da PBS e usam de acordo com as necessidades locais. Há flexibilidade para atender o público da cidade e também a possibilidade de acordos para fazer programação em tempo real, formando rede com outras emissoras afiliadas em torno do *National Programming Service*. Em geral, isto acontece em torno de grandes debates, ficção em horário nobre, comprada muitas vezes da BBC e programas infantis.

O direito contratual americano define os princípios e as condições do jogo econômico. E isto se reflete nas condições de produção, criação e circulação de programas para a televisão pública e privada, e nas negociações dos respectivos direitos autorais. Na televisão comercial impera o sistema chamado de “*syndicated*”

¹¹ www.fcc.gov

shows”. São programas realizados pela produção independente ou pelo mercado, que são vendidos às grandes redes em primeira mão. Até os anos 1980, as estações locais produziam a maior parte de seus programas. Hoje se dedicam a notícias locais e compram *shows* diretamente das redes como a ABC, NBC, CBS ou Fox ou da produção independente. Muitos programas são feitos para serem vendidos individualmente às estações locais pelo sistema do “*syndication*”, que é o coração financeiro da indústria de televisão no país e a base do sucesso de vendas da produção-norte americana para o Exterior¹².

“*Syndication*” é o sistema de venda dos direitos de exibição de uma produção a diversos clientes individuais ou às grandes redes (*major networks*). A rentabilidade dos programas está nas segundas exibições mais do que na primeira. Muita vezes os produtores vendem barato para uma *major*, em primeira exibição, e recuperam os direitos em seguida para segundas exibições que vão desde cinema a locadoras, passando pelo mercado internacional. A série “*Dallas*”, por exemplo, teve sua primeira exibição pela CBS em 1978, mas faz fortuna fora dela até hoje pelo mundo afora. Os programas “*off-syndication*” são aqueles que não passam pelas *majors* primeiro. O mercado de programas “sindicados” representa a maior parte da programação vista pelo público norte-americano e é rentabilizada pelas repetições. Não entram neste “pacote” de programação das redes a programação em horário nobre, noticiários, programas ao vivo, esportes, cobertura ao vivo, atualidades e grandes eventos.

¹² <http://www.museum.tv/archives/etv/S/htmlS/syndication/syndication.htm> (04/04/08)

O preço dos programas “sindicados” é determinado pelo seu sucesso, na hora de negociar segundas exibições (*off-syndication*) em outros mercados. Para a primeira venda é preciso negociar número de exibições contratadas, em que horário e dentro de que programa vai ser inserido, quanto tempo, se a apresentação será nacional ou não, para que audiência, entre outros. O alcance desse mercado em rede nacional representa 98% de cobertura em rede nacional para programas seriados em horário nobre – equivalente ao das novelas brasileiras, guardadas as devidas proporções. Quem financia as produções comerciais são os grandes estúdios e o capital.

Cada cidade tem sua televisão, rádio e jornal. A lei exige que cada meio de comunicação baseado numa única cidade tenha estúdios independentes e transmita em sua própria cidade. É com estas empresas locais que as *majors* negociam para formar suas redes. Apesar deste sistema que sugere grande descentralização do sistema, com alto grau de propriedade local, controle local e programas apropriados para a audiência local, desde os anos 1980 esta prioridade começou a inverter-se. Em 1982 havia 50 corporações no controle da maior parte das mídias – jornais, revistas, radio, televisão, livros e filmes. Dez anos depois esse número caiu para 23 graças a fusões e aquisições, e a tendência é de aceleração do movimento. Quando o cabo surgiu esperava-se maior diversidade de conteúdo, de propriedade e maior facilidade de acesso dos grupos cidadãos à sua mídia local. Nenhuma das três expectativas se concretizou. Em 1995 três operadoras de cabo dominavam os 11 sistemas locais de cabo nas mais diversas cidades com a Time Warner na frente,

seguida pela News Corporation de Murdoch e a Hearst, que detém outras mídias igualmente. Em 1995, quatro corporações dominavam o setor de televisão, seis o do livro e quatro o de cinema”, conta Bagdikian.

Com a crescente desregulamentação do setor de comunicações, o telefone e seus milhares de quilômetros de cabo estendidos por todas as cidades, entrando em todas as casas, passou a ser peça importante dos negócios das grandes corporações. Crescer mais, obter maior rentabilidade e influência política é o objetivo. O nível das transações também cresceu. “Em 1979 a maior fusão da história alcançou os 340 milhões de dólares. Dez anos depois Rupert Murdoch comprou um grupo de revistas por 3 bilhões de dólares”. As grandes corporações precisam assegurar todas as pontas do negócio em suas mãos: os suportes ou veículos físicos, impressos ou audiovisuais, o conteúdo, a criação e produção e os arquivos de imagens e sons e, finalmente, a distribuição. E não só nos Estados Unidos. Murdoch, apesar de ser australiano, está instalado tanto na Inglaterra quanto nos Estados Unidos com sua News Corporation.

“ Grandes corporações de mídia representam um problema social e econômico em qualquer país. São verdadeiros ministérios da informação em si mesmas. E não são menos preocupantes que os meios estatais que fazem propaganda governamental” (p. 122). Dois extremos que representam a mesma “disfunção social”, entre os quais a televisão pública teria, sem dúvida, papel a desempenhar, se conseguir escapar da “falácia dos dois modelos”: televisão de

governo se subsidiada pelo Estado ou televisão livre e democrática se financiada pelo mercado.

A televisão pública está inserida nesse contexto, com os mesmos conflitos e mesmo sistema de produção e distribuição. O grande diferencial é sua finalidade – não está para remunerar o capital, os anunciantes ou os acionistas – mas oferecer produção alternativa de qualidade a todos os norte-americanos. Sua “rentabilidade” depende do acerto dos programas que produz, do apoio constantemente renovado dos “*donnors*” - pessoas físicas e jurídicas que fazem doações, além de verbas oficiais – e da confiança do público e dos associados. Valores de referência que legitimam sua existência, mas não têm cotação de mercado.

A PBS que é como se conhece a televisão pública norte-americana é uma associação privada que oferece serviços de televisão, prioritariamente programas, a seus associados. Tem nove funcionários e um Conselho Diretor composto por 27 membros eleitos entre os representantes das estações de TV associadas, espalhadas pelos 50 estados do país. Empresa sem fins lucrativos, recebe 15% de sua receita anual da CPB (Corporation for Public Broadcasting) que distribui recursos federais para as televisões não-comerciais. Administra uma média de 12 fontes de financiamento diferentes, além da quota dos associados. Seu orçamento trienal é submetido à aprovação do Congresso e gira em torno de 2,4 bilhões de dólares. Como a BBC, não tem representantes do Congresso no Conselho.

O mandato dos conselheiros é de seis anos e cabe a eles administrar a demanda dos 354 canais associados. A PBS controla 168 outorgas, que são

estações públicas, das quais 86 são de organizações comunitárias, 56 são universitárias ou entidades de ensino, 20 são de poderes estaduais, 6 de poderes educativos municipais ou locais. Ela tem uma média de 1.4 de audiência na semana o que equivale a 73 milhões de pessoas¹³.

Faz parte também do sistema televisivo dos Estados Unidos a CPB (Corporation for Public Broadcasting)¹⁴, uma organização privada, criada pelo Congresso em 1967, para financiar a programação da televisão pública norte-americana, a PBS, a pesquisa, os serviços *on-line* e a digitalização do sistema. Seu compromisso é com a objetividade e o equilíbrio. O orçamento aprovado para 2008 foi de US \$ 420 milhões, além de 29 milhões para o sistema digital e 25 milhões para *Ready to Learn*, uma série educativa que teve um episódio censurado pela secretaria da Educação, financiadora do projeto e custou a reeleição ao cargo à presidente da PBS, Pat Mitchell em 2006. A emissora pública WGBH, de Boston, produtora da série, colocou o episódio no ar, apesar dos protestos das autoridades e ofereceu-o individualmente às colegas afiliadas: 47 canais aceitaram, entre eles os dez maiores da rede PBS, que representam 50% dos domicílios alcançados.

A televisão pública nos Estados Unidos é uma instituição local, das comunidades, dos municípios. Cada emissora é livre de fazer sua própria programação e tomar suas decisões. Por isso, o programa acabou sendo exibido por um grande número de emissoras locais, em diferentes horários e contextos. O sistema de satélite é de propriedade das estações afiliadas, por isso a troca de

¹³ www.pbs.org

¹⁴ www.cpb.org

programas entre parceiras é fácil e não depende necessariamente da PBS. Elas podem usar o sistema de distribuição como acharem melhor. O mandato da CPB de “estrita adesão à objetividade e equilíbrio em todos os programas de natureza controversa” foi testado ao extremo no episódio, mas a série continuou a ser produzida, embora a Secretaria da Educação tenha informado que “passaria a ser mais precisa quanto ao escopo do programa”.

Pat Mitchell, ex-diretora da Produção da CNN, com larga carreira na iniciativa privada, foi escolhida em 2000 para presidir a organização, após minuciosa pesquisa encomendada aos *head-hunters* Heidrick and Struggles Inc. que listaram uma dezena de candidatos a serem avaliados pela diretoria da PBS. Ela assumia num momento em que o papel da TV Pública e da própria PBS estava em discussão devido às possibilidades de oferta colocada à disposição dos telespectadores pela digitalização do sistema e a pouca vontade do governo de continuar financiando substancialmente a CPB. Sua tarefa era também a de apressar o próprio processo de digitalização da televisão pública e manter as corporações interessadas nas suas tradicionais doações.

Em fevereiro de 2005, por conta do episódio “Buster” a presidente da PBS deu uma longa entrevista ao jornal eletrônico *Current.org* para explicar suas posições e o que lhe restava fazer até o fim de seu mandato, em 2006.

“Uma das principais preocupações da organização é quanto a qualidade e o equilíbrio da sua programação infantil que deve ser inovadora, criativa e inteligente, sem no entanto, chocar a sensibilidade das crianças e causar problemas para qualquer uma das 355 afiliadas”.

Para a presidente da PBS, pensar o papel da mídia num mundo crescentemente polarizado é uma obrigação diária. Faz falta um lugar onde as vozes independentes se façam ouvir. Isso é crucial, argumenta. E defende que o *prime time*, o horário nobre, é o lugar certo para a controvérsia. “Brigarei até o último suspiro por isso”, afirma.

Mas a prioridade, principalmente frente aos desafios e investimentos derivados da transição para o digital, que nos Estados Unidos está bem adiantada, é a programação infantil. A PBS Kids renovou acordos com as produtoras Comcast, Sesame Workshop e Hit Entertainment para assegurar a continuidade de programas de qualidade e colocá-los em múltiplas plataformas para que os pais possam ter acesso quando e como quiserem. A criação de um canal digital para crianças em idade escolar também faria parte de uma nova plataforma digital a ser colocada à disposição para as afiliadas.

“Achamos que as crianças de 6 a 8 anos são um grupo que ainda está mal servido. O bloco de programação que estamos oferecendo em “PBS Kids GO!” aumentou a nossa audiência em quase 50% nesse grupo de idade. Percebemos que podemos criar um serviço de multiprogramação poderosa para rede. Mas como não tínhamos um projeto nesse sentido, ainda falta muita produção”.

Também nos Estados Unidos o verdadeiro problema da televisão pública é o financiamento. O PBS Kids não tem ainda um modelo de negócio auto-sustentável. Era financiado basicamente pela DirecTV, cujo contrato poderia não ser renovado. As estações contribuíam com pequena quantia – cerca de mil dólares por ano por

um serviço de 24/24 horas para crianças. “E para os canais digitais vamos precisar de nova programação. Não vamos repetir neles o que já temos no nosso *National Program Service*. Isso significa compra de direitos autorais”, explica Pat Mitchell.

“A televisão de serviço público digital vai ter de encontrar um novo modelo de negócio que permita investir mais, pagar nossos produtores na frente para que possamos administrar e usar os novos direitos para o digital por um tempo mais longo”.

Não é só a multi-programação no ar, mas também o *vídeo on demand*, e todos os novos serviços, inclusive programação na internet, cada vez mais usual, que muda o preço de um novo programa. Há que pensar também na distribuição em DVD, o uso de programas para baixar em computadores e outras plataformas. “Ninguém tem ainda um modelo maduro de negócio”. Qual o papel da PBS num cenário dominado pelas telecomunicações, com acirrada competição entre companhias de telefone e de televisão, computadores e cabo que oferecem inúmeras opções de entretenimento e informações para todos os gostos? Onde encontrar dinheiro para custear a produção de programas cada vez mais caros que não competem no mercado? A PBS gasta boa parte de seu tempo no ar fazendo campanhas de levantamento de fundos.

Como prever os novos hábitos dos usuários, demandas que surgirão nos próximos dez anos e quais as fórmulas para encontrar o financiamento que vai remunerar esses serviços e manter a indústria do audiovisual em atividade, competindo, de certa forma, por espaços e audiências? Ainda não há respostas para este campo inteiramente novo de atividade econômico-cultural que deve colocar

cultura, informação, educação e entretenimento nas mãos do usuário o mais rápido e da forma mais instantânea possível – no celular, por exemplo, – e ainda prever usos de longa duração, principalmente na educação, outro ponto vital para a PBS que tem boa parte de suas atividades voltada para as escolas. Esse o desafio da televisão pública norte-americana.

Pat Mitchell, que foi a primeira mulher a assumir a presidência da PBS, diz:

“Se soubermos usar nosso imenso acervo e competência, contando com nosso sentido de compromisso, acredito que poderemos encontrar o caminho certo junto aos produtores, nossas afiliadas e a comunidade em geral. Queremos fazer isso de uma maneira diferente. Se quisermos informar e envolver o público nas questões que importam, provavelmente teremos de encontrar novas maneiras de fazer isso na televisão, que continuará sendo o meio mais importante porque agregador”.

Como na Inglaterra e na França, e tantos outros países, a televisão pública norte-americana parece estar instalada numa zona de conflito permanente. Ela está no coração de uma mutação social de grandes proporções. Para Germán Rey¹⁵, a tensão entre limites e liberdades civis nos meios de comunicação não é um problema só de regulação, mas também de “desenvolvimento imaginativo da responsabilidade social e fortalecimento da participação da sociedade civil na conversa pública sobre seus direitos e deveres comunicativos. A responsabilidade dos meios de comunicação se concretiza na “participação que propiciem, no pluralismo que gerem, no sentido social da informação que ofereçam”, mas também na forma democrática da construção de sua agenda, forma de organização e

¹⁵ REY, German. “*Política y Medios de Comunicación, ordenamientos regulatorios y libertades civiles*. In *Mecanismos de Regulación de los Medios de Comunicación – experiencias latinoamericanas*. Fundación Friedrich Ebert, Equador 1997.

capacidade de auto-crítica, como ator social importante. “A responsabilidade social se configura na diversidade de vozes que se tornam possíveis nos meios de comunicação, na atenção às necessidades sociais mais relevantes, em sua sintonia com temas e atores que costumam ser silenciados ou excluídos”.

Quando a primazia é do mercado, tudo se transforma em mercadoria, inclusive a comunicação e a cultura. Por isso, os Estados Unidos não aceitam o princípio da “exceção cultural”, defendido na Organização Mundial do Comércio pelo Canadá e pela França, principalmente. E é nesse contexto de competição acirrada que a televisão pública corre o risco de perder o rumo tanto na Europa, como nos próprios Estados Unidos e também na América Latina que, por seu lado, tem apenas a televisão estatal, como contraponto, na maioria dos países, o que deixa campo livre para as comerciais.

Dessa perspectiva o debate sobre o futuro na televisão pública deveria centrar-se na questão da relação do Estado com o público, a reconfiguração das relações entre a sociedade civil e o Estado e a ação da sociedade civil, não como subsidiária mas como relação autônoma, o que não ocorreu plenamente, por exemplo, quando da criação da TV Brasil. “Nesse sentido os meios de comunicação podem cumprir tanto um papel de ampliação como de restrição do que é público, de abertura ou de privatização”¹⁶.

Enfim, haveria que analisar mais atentamente o que significa a apropriação dos meios de comunicação pelos grupos econômicos em relação à definição do que

¹⁶ Idem. German Rey vincula o público a três metáforas: o coletivo, o acessível, o aberto.

é social, cultural e o político, inclusive. E qual o papel do Estado nessa questão, que é crucial para a democracia do século XXI. Distinguir com clareza a lógica comercial e a lógica cultural é o que está em questão na arena internacional. E, como diz Canclini¹⁷, em defesa das centenas de milhões de pessoas reduzidas a minorias pela ditadura do Ibope, “o mundo seria bastante mais compreensível, habitável e até divertido, se as artes e o pensamento difundido pelas transnacionais, mesmo em território norte-americano, levassem em conta o que não se escreve em inglês e o que se filma longe de Hollywood”. No Brasil, a TV Cultura procura um caminho alternativo, entre o Estado e o mercado, sem conseguir consolidar na prática, o discurso, pioneiro em seu momento, de uma televisão pública independente e autônoma.

¹⁷ GARCÍA CANCLINI, Nestor. *Diferentes, Desiguais e Desconectados*. Editora UFRJ, Rio de Janeiro, 2005.

TV CULTURA: A CRISE DO PARADIGMA

Se no Chile a busca por um modelo de televisão de serviço público que rompesse com o modelo estatal começou nos anos 1990, no Brasil foi a inauguração da TV Cultura em 1969 que marcou o início desse processo. No entanto, a TV Pública não existe no Brasil, ainda. Muito se andou desde que o conceito, importado do exterior, foi usado por Roberto Muylaert, presidente da Fundação Padre Anchieta, ao celebrar os 20 anos da TV Cultura, em 1989. Mas ainda falta muito para que se estabeleça no país um sistema televisivo equilibrado, no qual a televisão pública tenha um papel reconhecido, ao lado da TV comercial e da estatal, como estabelece a Constituição de 1988, sem explicitar, no entanto, que televisão é essa. Como escrevia Muylaert em 1989:

“A TV Cultura é uma emissora pública, cuja missão é promover a transformação qualitativa da sociedade e o aprimoramento cultural de toda a população. Com esta projeção de futuro a TV Cultura busca uma relação diferenciada com o público. Mais estreita, mais dinâmica, mais atenta aos anseios e necessidades do cidadão de todas as classes. O público deixa de ser encarado como mero telespectador, passivo. Ele precisa ser visto, e desejado, como participante ativo nessa relação. Este é o modelo – e motivo de sucesso – encontrado nas grandes redes de televisões públicas em diversos países. ...Os planos futuros conduzem inevitavelmente a TV Cultura à posição única de televisão pública brasileira. Nesta perspectiva, terá um papel cultural muito importante. Aí sim, ela cumprirá sua função educativa”¹

¹ NOGUEIRA GALVÃO, Walmes e Waldimas, org. *Cultura 20 Anos/Fundação Padre Anchieta*. IMESP, São Paulo, 1989.

Segundo essa “receita”, a TV Cultura era uma emissora de corte generalista², destinada a todos os públicos, com uma função educativa mediada pela cultura, para “responder positivamente aos anseios de aprimoramento da comunidade”, fugindo assim “a uma postura elitista, paternalista, iluminada” sem cair no popularesco.

“Como emissora pública, portanto, o caminho da TV Cultura é estabelecer um amplo cardápio de opções, acessível ao maior número possível de pessoas. Sempre cuidando da qualidade da apresentação e visando ao melhor grau de informação. E jamais nivelando por baixo, influenciando em vez de ser influenciada”.

Para Muylaert, que exerceu seu mandato já na fase de redemocratização do país, a finalidade e missão, que seria o que define a idéia de televisão pública, não podiam ser postas em prática numa programação variada e de qualidade, sem o amparo de uma instituição sólida e bem pensada – a Fundação Padre Anchieta – “uma instituição autogerida”, com fiscalização “atenta e interessada” do Conselho Curador e objetivos e atribuições bem claros estabelecidos nos estatutos (p. 18).

Foi essa instituição “bem pensada” do ponto de vista jurídico-institucional que se constituiu na época, em plena ditadura militar, em modelo inovador de televisão pública, citado como exemplo pela América Latina afora, apesar de suas “contradições básicas”, que afetaram tanto a organização interna, seu modo de produção e programação, quanto as relações da instituição com o governo e o público ao longo de sua história. Para Laurindo Leal, a TV Cultura, é fruto de um

² Termo que define a programação da televisão aberta que transmite todos os gêneros, do jornalismo à telenovela, para todos os públicos, por oposição à televisão segmentada a cabo.

“projeto liberal de comunicação formulado num período de transição do liberalismo para o autoritarismo e implantado sob um regime ditatorial”³. Nessa contradição original estaria a base dos ciclos de crise da televisão mantida pela Fundação Padre Anchieta. Uma estrutura que se quer independente, o que é inovador para uma televisão “pública” no contexto da América Latina, mas que permanece refém do estamento no qual foi gestada, plasmada na composição do Conselho Curador. Hoje, o que haveria que observar é a validade do “projeto original” – se ainda é o mesmo – e a adequação da composição do Conselho Curador às exigências dos tempos modernos. O contexto político mudou, e o mundo dos meios de comunicação muito mais. Por isso é preciso perguntar: o perfil jurídico-institucional, desenhado à época para a TV Cultura, garante hoje a materialização de seu discurso de TV pública pioneiro, em termos de programação diferenciada de qualidade e independência em relação ao governo?

A TV Cultura foi pioneira na América Latina ao levantar a bandeira da TV Pública, termo que passou a ser adotado corriqueiramente, a partir de fins dos anos 1990, para identificar as televisões estaduais associadas à ABEPEC (Associação Brasileira de Emissoras Públicas Educativas e Culturais), criada em 1998, por iniciativa da TV Cultura, para organizar e fortalecer o setor, modernizar as estruturas das emissoras pela troca de programas e experiências e afrouxar suas amarras governamentais. Esse movimento incipiente veio a desaguar em 2007 na

³ LEAL FILHO, Laurindo. *Atrás das Câmeras, Relações entre Cultura, Estado e Televisão*. Summus Editorial, São Paulo, 1988.

constituição do campo público de televisão e na convocação do I Fórum de TVs Públicas de Brasília.

Hoje, com o advento da digitalização, o papel da televisão pública no Brasil faz parte da agenda política. Mas é na agenda de movimentos da sociedade civil que está a mobilização em favor da democratização das comunicações. A defesa do direito à informação e à comunicação e o desejo de ver construídas verdadeiras políticas públicas de comunicação que venham a equilibrar a oferta da produção simbólica no país ficou evidente naquele primeiro Fórum em Brasília.

Segundo afirmava Beth Carmona, então presidente da antiga TVE-Rede Brasil, a emissora do governo federal sediada no Rio de Janeiro:

“Precisamos definir com clareza os direitos e os deveres das TVs públicas nesse novo cenário. Construir um projeto único de TV pública para o país, que fomente a produção nacional, avalie os conteúdos, garanta a difusão por todo o território nacional, contribuindo assim para a inclusão social e a democratização da comunicação. Para tanto, políticas públicas cuidadosas e conscientes são necessárias, e a discussão deve acontecer da forma mais ampla possível para que todos os atores possam se sentir representados e a TV Pública possa cumprir plenamente sua missão.”⁴

Quarenta anos depois de sua fundação, a TV Cultura atualiza sua missão em torno da “defesa e do aprimoramento integral da pessoa humana e da formação crítica do homem para o exercício da cidadania”. Para realizar essa missão dá prioridade às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas da televisão, que devem promover a cultura nacional e regional e estimular a produção

⁴ CARMONA, Beth. *Papel e contribuição social da TV Pública*. Revista Eletrônica de Jornalismo Científico. Com Ciência, Labjor SBPC, sem data (consulta em 2008).

independente. Assim como à tarefa de “universalizar o direito a informação e à comunicação, em favor da solidariedade, da democracia e da paz, expressando a diversidade brasileira, socializando a produção do conhecimento e fortalecendo a causa da televisão pública”, como se pode ler no seu *site*⁵.

O que mudou ao longo do tempo na Fundação Padre Anchieta – Centro Paulista de Rádios e Televisão Educativas, mantenedora de duas rádios e um canal de televisão aberta e um infantil a cabo, criado em 2004. Quais os fatores de estabilidade e instabilidade da instituição – as já famosas crises, apontadas com frequência pelos jornais? À primeira vista há dois fatores estruturais de instabilidade – o financiamento estatal, negociado e liberado politicamente, na maior parte das vezes, e a composição do Conselho Curador que dá ao governo ampla margem de influência política, embora seus representantes não sejam majoritários. Na medida em que o sistema permite que a verba e a sucessão sejam tratadas politicamente, a instituição perde a autonomia e a independência garantidas nos seus estatutos.

Quando o governador Sodré criou a Funda o para dar a São Paulo um canal de televisão educativo no melhor estilo europeu – com programas culturais de alto nível – reuniu   sua volta um círculo seleta e qualificado de profissionais e intelectuais. Colocou ali dinheiro e gente, um capital que sustentou o talento e a criatividade exibidos no canal por longos anos. O governador acreditava que era fun o do Estado e de seu interesse, dar   popula o carente de educa o e cultura a melhor televisão possível. Ao seu projeto de educa o de milhares de jovens que

⁵ www.tvcultura.com.br/missao (acesso em 2008)

estavam fora da escola, amarrou a garantia de financiamento do Estado para que houvesse continuidade no processo. Só que, bem cedo, a negociação anual do orçamento da Fundação, na Assembléia Legislativa, virou uma negociação política, abrindo as portas para os conhecidos males e vícios de uma administração sem planejamento e sem transparência.

Além do financiamento, a composição do Conselho Curador é o outro ponto nevrálgico da TV Cultura⁶. Os primeiros estatutos previam um Conselho com 25 membros. Hoje são 47 pela última reforma dos mesmos estatutos, aprovada em 2004. Vinte são Conselheiros natos, representantes de entidades que atuam direta ou indiretamente na esfera de influência do governo de Estado, são os representantes de secretarias do Estado e do Município (Educação, Cultura e Fazenda); da Assembléia Legislativa (Comissões de Educação e Cultura); cinco reitores de universidades, três públicas e duas privadas; dos Conselhos Estaduais de Educação e Cultura, da Fundação de Amparo à Pesquisa, e da Sociedade para o Progresso da Ciência. São entidades que, de uma maneira ou outra, estão vinculadas ao governo e dependem de verbas públicas. Ainda, os representantes da União Estadual dos Estudantes, do Pensamento Nacional de Bases Empresariais, da União Brasileira de Escritores, da Associação de Mantenedoras do Ensino Superior. Depois estão os três conselheiros vitalícios. O governador Sodré foi um

⁶ Desde o início de sua história, a institui o foi identificada pelo canal de televisão TV Cultura e não pela Funda o. Neste texto estamos começando a inverter os termos para dar ênfase ao aspecto jurídico-institucional da observa o do modelo que fazemos. Intu mos que essa inversão, se colocada na prática, preservaria e fortaleceria o canal de televisão em si, deixando   Funda o o embate público.

deles, e manteve sua influência, pessoal e política sobre a instituição ao longo de 30 anos, até a sua morte em 1999.

Os 23 membros eletivos são pessoas de reconhecido valor pessoal e profissional, que não representam nenhuma instituição no Conselho. São eleitos a título individual pelos demais conselheiros. Os candidatos devem conseguir a assinatura de oito conselheiros (antes eram cinco) para poder competir. E tudo se faz a portas fechadas, já que a Fundação não tem o hábito de divulgar as datas de renovação anual de um terço do Conselho, o número de vagas, nem o nome dos candidatos. O voto é secreto. Dessa maneira, são sempre os mesmos grupos que exercem poder e influência no Conselho, propiciando condições de barganha de nomes com o Estado, na sucessão do próprio Conselho e na indicação da Diretoria Executiva da TV Cultura, como ocorreu em 2007, por exemplo⁷.

De acordo com Paulo Markum, diretor-presidente da Fundação Padre Anchieta, desde 2007:

“O Conselho Curador não é um problema, mas a relação com o governo sim, dependendo do entendimento que ele tenha da ‘coisa pública’. É preciso mudar a lógica de relação com o governo. O Conselho pode chegar a ser um complicador pelo seu tamanho e composição. O fato de ser tão multifacetado, buscando representatividade, às vezes é pouco funcional. Os conselheiros acompanham as grandes diretrizes, mas não o dia-a-dia. Por isso a tomada de decisões é complicada. Falta um Conselho de Administração. O governo tem 20 votos no Conselho. Quatro dos secretários e o resto de instituições oficiais que dependem direta ou indiretamente do governo. O governo não tem maioria, mas tem poder e influência. O que precisa é maior transparência no Conselho, na tomada de

⁷ “Governo estadual sabe como influir nas eleições”, de Michelle Prazeres, Observatório da Imprensa, 02/05/2007.

decisões e no embate eleitoral da sucessão. Discutir a questão da representatividade também, para que não seja um misto de academia de letras e grêmio estudantil⁸.

A grande novidade, que fez história, e não se repete em nenhuma outra instituição de serviço público, tanto no Brasil quanto no resto da América Latina, é o fato de que os membros da Mesa Diretora do Conselho, seu presidente e a Diretoria Executiva não são indicados pelo governo de Estado, mas pelo próprio Conselho da Fundação Padre Anchieta. Se a Fundação quiser arrostar o poder político (que se exerce pelo controle do orçamento), tem todo o direito, toda a liberdade, toda a competência para contratar a Diretoria Executiva e escolher a Mesa Diretora do próprio Conselho de maneira independente. Isto está garantido por lei e pelos estatutos. Em 1982, o governador substituto José Maria Marin alterou, por decreto, os estatutos da Fundação, cortou de 35 para 15 o número de Conselheiros e demitiu toda a Diretoria Executiva. O Supremo Tribunal de Justiça invalidou a medida, confirmando que só o Conselho da Fundação tem poderes legalmente reconhecidos para alterar os estatutos e eleger seus membros. Dado o momento político que se vivia, o ato ganhou significância legal, política e jurídica que não pode ser esquecida.

Além dessa importante vitória legal, outro fato contribuiu para consolidar e fortalecer a estrutura jurídico-institucional da Fundação Padre Anchieta: a sua constituição como pessoa jurídica de direito privado, e não de direito público. Isto lhe garante “autonomia jurídica, administrativa e financeira e plena gestão de seus bens

⁸ Entrevista a Paulo Markum em 13.05.2008.

e recursos” (Cap. I, art. 1 dos Estatutos), indispensáveis para gerir no dia-a-dia um canal de televisão e duas rádios, sem burocracias de repartição pública, com maior liberdade de ação e decisão e com uma boa dose de soberania na programação. Na prática, no entanto, as coisas não são tão cristalinas. O “contingenciamento” de verbas – possibilidade que o governo tem de liberar verbas aprovadas como e quando quiser – as agendas pessoais e políticas dos grupos envolvidos na gestão e toda sorte de pressões internas e externas provocam conjunturas de instabilidade que abrem as portas para eventuais desvios de comportamento pessoal e de finalidade da instituição, típicos do clientelismo e patrimonialismo que fazem parte de nossa tradição.

Como mostra Eugênio Bucci, na história de sua passagem pela Radiobrás, a lei não basta para vencer a “cultura ancestral de subserviência” das instituições em relação aos governos. Quando estas dependem de recursos governamentais e estes, para serem liberados, obrigam a um percurso burocrático opressor e negociações políticas infundáveis, a brecha para o abuso de poder está aberta. Quando o governo tem o poder de “contingenciar” os recursos - libera quando e como quer a verba que por lei é obrigado a aportar - tem a força necessária para controlar a instituição. “A subserviência é um caminho de mão dupla, em que os dois atores fazem trocas oportunistas”⁹.

Isto posto, poderíamos dizer que, do ponto de vista jurídico-institucional, a TV Cultura enquanto televisão pública tem estruturas que lhe dão um mínimo de

⁹ BUCCI, Eugênio. *Em Brasília, 19 horas*. Editora Record, São Paulo, 2008 (pág. 22).

viabilidade, de acordo com o perfil adotado para avaliar o modelo. Se financiamento e Conselho parecem problemáticos, o fato de seus dirigentes não serem indicados diretamente pelo governo é um fator a menos de instabilidade e descontinuidade. No entanto, a sucessão evolui sempre ao ritmo dos resultados do calendário eleitoral. São Paulo teve 12 governadores nos últimos quarenta anos, contando dois que assumiram para completar gestões interrompidas por motivos eleitorais e ficaram só um ano no cargo. A Fundação Padre Anchieta teve dez presidentes no mesmo período (1968-2008), fato inédito na América Latina em empresas que dependem, de uma forma ou outra, do governo¹⁰. Esta linha de continuidade não esconde, no entanto, conflitos e tensões internas que se manifestaram nas reformas estatutárias que ocorreram ao longo do tempo, introduzindo mudanças na estrutura da organização, principalmente na composição do próprio Conselho, alterando o equilíbrio das forças políticas internas. A mais importante delas foi em 1987, durante o primeiro governo democrático pós-ditadura, de André Franco Montoro e permaneceu intacta até 1999. A mais dramática foi a de 1983, com o governador Marin. Depois, foram introduzidas mudanças em 1999, 2000, 2004 e 2005. Estas duas últimas alteram significativamente o equilíbrio original que caracterizava a constituição do Conselho. Três aspectos devem ser apontados nesse sentido. O aumento de duas vagas entre os conselheiros eletivos, a inovação de remunerar o cargo de presidente do Conselho e uma drástica mudança na regras de quorum

¹⁰ PRESIDENTES TV CULTURA: 1968-1972: José Bonifacio Coutinho Nogueira; 1973-1974: Dr. Antonio Guimarães Ferri; 1975-1975: Dr. Rui Nogueira Martins; 1976-1982: Prof. Antonio Augusto Soares Amora; 1983-1985: Renato Ferrari; 1986-1993: Roberto Muylaert; 1994-1994: Renato Alves Bittencourt (em exercício); 1995-2003: Jorge da Cunha Lima; 2004-2007: Marcos Mendonça; 2008 : Paulo Markum.

para aprovação das questões levadas a votação. A título de maior agilidade, as aprovações podem ser feitas com número bem menor de conselheiros presentes. Um ponto positivo, no entanto - o diretor-presidente, indicado pelo Conselho, passa a ter liberdade e autonomia para contratar sua Diretoria Executiva. São mudanças estruturais de monta, que serão postas à prova quando começarem as campanhas eleitorais que se avizinham. Veremos então para quem e para quê serve a TV Cultura.

Voltando aos primeiros tempos, lembremos que a Fundação Padre Anchieta foi constituída pela Lei Estadual n. 9849/1967 e o Decreto Estadual 48.660 que a regulamenta. A primeira, expressa no artigo 1 o princípio da “autonomia administrativa e financeira” da nova instituição e proíbe seu uso para toda e qualquer finalidade político-partidária. O segundo, que aprova os estatutos define, também, a pessoa jurídica da Fundação, uma instituição de direito privado (e não público, como seria mais usual) e portanto, separada do Estado. A introdução do princípio de autonomia na gestão, amparado no estatuto jurídico de entidade de direito privado, marca assim o primeiro diferencial que viria a caracterizar o perfil da TV Cultura como emissora “independente” do governo. Havia, portanto, desde o início, amparo legal para tanto¹¹.

Dois elementos são fundamentais para determinar o índice de independência que uma televisão pública pode ter: a forma de financiamento e o conseqüente compromisso público que o governo e a emissora assumem em relação ao serviço a

¹¹ Cadernos de Debate 2. anexo II. A Missão da TV Pública

ser prestado e a forma de indicação dos membros do Conselho. O governador Sodré acreditava que a verba do Estado garantiria condições operacionais estáveis à Fundação e os Estatutos seriam suficientes para defender a independência. Mas a prática mostrou que quando os interesses de um e de outro divergem, instala-se o conflito.

A Fundação nasceu como pessoa jurídica de direito privado. Essa foi uma grande inovação. Mas o primeiro estatuto previa que o diretor-presidente e o vice seriam escolhidos pelo governador, a partir de uma lista tríplice, o que foi logo corrigido. (Na recente constituição da TV Brasil, a escolha dos dirigentes também ficou nas mãos do Executivo). A composição do Conselho foi consolidada pelo decreto n. 50.191/1968 e passou de vinte e cinco – número do projeto original, dos quais oito eram indicados pelo governo e dezessete por entidades representativas do âmbito cultural e educativo – para trinta e cinco, dos quais onze são natos e vinte e quatro eleitos por maioria absoluta pelo próprio Conselho. Na primeira versão de outubro de 1967 os vinte e cinco membros eram necessariamente representantes de entidades coletivas. Mudança importante do ponto de vista da representatividade, na versão de 68 os onze natos permanecem representando entidades, mas os vinte e quatro restantes são personalidades individuais. Esta última versão permanece válida até hoje. “De um Conselho corporativo passa-se a um Conselho de notáveis”¹². Outra mudança significativa se refere à escolha do Diretor-presidente, que sai da

¹² CUNHA LIMA, Jorge da. *Uma história da TV Cultura*. No prelo.

alçada do governo e passa para o Conselho. Qualquer mudança nos estatutos também cabe ao Conselho.

Se a questão do financiamento representa o nó górdio, em termos de independência, considerada como fundamental para garantir uma programação de qualidade, a possibilidade de recorrer ao mercado e à venda de serviços resolve o problema? A discussão é ampla e complexa – o que significa trocar a lógica de serviço público pela lógica do mercado, por exemplo? A questão é demasiado ampla e complexa para ser abordada aqui. Melhor manter o foco no caso presente – se a TV Cultura busca cada vez mais seus recursos no mercado, livra-se da dependência do governo e adquire a necessária liberdade para administrar a Fundação e fazer a programação como desejar?

Na medida em que a Fundação recebe recursos públicos, deve gastar e prestar contas de acordo com os procedimentos da burocracia oficial. Do ponto de vista do governo, a Fundação Padre Anchieta está alocada na Secretaria da Cultura e sua contabilidade também. Nela se incluem todas as estimativas de receita para o ano, inclusive as que vierem do mercado e venda de serviços, que a Fundação considera como “recursos próprios”, o planejamento dos gastos e a destinação de despesas. Segundo Paulo Markum, diretor-presidente da Fundação:

“Desde o governo Alkmin (2001-2006), todo serviço que recebe subsídios do governo passa a ser dependente dele. Se eu quiser aumentar salários com recursos próprios ou pagar dissídio, não posso. A política salarial depende do palácio. Os benefícios, o financiamento, também. A Fundação não pode pegar financiamento em banco. Aumentei de R\$ 9 para 11 reais o Vale Refeição. Não pode. Dos R\$ 18 milhões para investimento, previstos

para este ano, o palácio só liberou R\$ 3. Quem paga a conta, manda. Essa mentalidade não desaparece. Mas estamos caminhando. Estamos fazendo os programas que temos de fazer – que talvez não sejam os que eu, pessoalmente, gostaria de ver. A sociedade, governo inclusive, tem que pagar essa conta. O telespectador deve saber que é preciso botar dinheiro para ver esses programas. No momento, não temos vantagem nem em ser independentes, nem em ser do governo”.

A previsão de orçamento da Fundação Padre Anchieta para 2008, de R\$ 200 milhões, dos quais menos de 50% provêm do governo de Estado, representa um decisivo avanço no caminho da independência de verbas públicas. Desses, R\$ 18 milhões foram investidos na virada e renovação da grade de abril, diz Paulo Markum. E complementa:

“Até a gestão do governador Covas (1995-2001), a TV Cultura recebia uma mesada, sem qualquer contrapartida. Isso representava 100% de suas receitas e se fazia o que dava. Mas não se tinha idéia do custo de nada. Agora temos centro de custos e sabemos a realidade das coisas. Nossa intenção é aumentar a fatia de recursos próprios com a venda de serviços”.

Para ter uma idéia da trajetória da TV Cultura e compreender os pontos de inflexão das crises que caracterizaram a evolução da instituição, a sucinta e seca cronologia que se faz a seguir assinala somente algumas datas significativas. Os pontos críticos são mudanças na presidência, nos estatutos, na organização interna, com reflexos na programação, provocadas em geral por atritos com o governo estadual e lutas internas de poder. Em relação à programação, aponta-se apenas a

estréia de alguns programas que, em momentos específicos, marcaram tendências e tiveram alguma repercussão¹³.

José Bonifácio Nogueira Coutinho, o primeiro presidente da FPA, inaugurou as transmissões do canal em 1969. Demitiu-se em 1972 por causa de um atrito com o governo do Estado, que criticou entrevista do ex-procurador da Justiça Hélio Bicudo sobre o estado precário do sistema carcerário estadual, veiculada no telejornal “*Foco na Notícia*”, criado um ano antes. Assumiu em seu lugar Raphael de Souza Noschese e em 1973 é empossado no cargo Antonio Guimarães Ferri. Nesse primeiro período marcam a programação a introdução do jornalismo e a co-produção do *Vila Sésamo*, em parceria com a TV Globo, que vai dar início à grande carreira de premiadas produções para criança, que se tornou a marca distintiva da TV Cultura e chegou ao ápice com a criação da série *Castelo Rá-Tim-Bum* (1992-94). Desde cedo, portanto, o caráter estritamente educativo – as aulas e conferências previstas por lei na outorga do canal, na vigência do AI-5 – foi abandonado na prática.

Na gestão de Antonio Guimarães Ferri houve uma reformulação interna e foram criados os Departamentos de Audiovisual, de Esportes e Rádio e Telejornalismo (1974). Ênfase foi dada à programação jovem com o *TV2 Pop Show*. Em 1975, sob a gestão de Rui de Campos Nogueira Martins, que ficou só um ano no cargo, o Diretor de Telejornalismo Vladimir Herzog foi preso e morto no DOI-Codi, no dia 25 de outubro. Na ponta da programação, “Matemática para a sexta série” vencia o prestigioso Prêmio Japão, da NHK. No ano seguinte, Geraldo Salles Colonnese

¹³ Levantamento baseado em documentos do arquivo da TV Cultura, as publicações institucionais “Cultura 20 Anos” e “A Consolidação da TV Pública” (1989), jornais e “Uma História da TV Cultura”, de Jorge da Cunha Lima, ainda no prelo.

assumiu até a posse de Antonio Soares Amora que exerceu dois mandatos consecutivos e fez uma reforma da organização interna. A Diretoria Executiva e as coordenadorias foram redefinidas em suas funções. Novos programas, como *Vox Populi*, de entrevistas com participação popular, e o infantil *Bambalalão*, que ficou no ar até 1999 e ganhou cinco prêmios, foram produzidos. Em 1979 o ex-governador Abreu Sodré, criador da Fundação Padre Anchieta foi eleito presidente do Conselho Curador.

O ano de 1982 foi trágico para a Fundação. José Maria Marin assumiu por dez meses o governo de São Paulo, no lugar de Paulo Salim Maluf que se candidatava a deputado federal e já vinha usando abusivamente a TV Cultura para fins políticos e eleitorais em suas campanhas pelo interior. Por isso mesmo se ocupou em investir em equipamentos e infra-estrutura, melhorando o sinal da emissora. Marin altera os Estatutos da Fundação, corta para 15 os 35 membros do Conselho, que passam a ser indicados pelo governador e demite a Diretoria Executiva colocando em seu lugar homens do palácio. Em 1983 o Supremo Tribunal de Justiça invalida o decreto de Marin e ressalta o fato de que somente o Conselho pode mudar estatutos e eleger seus membros e os da Diretoria. Renato Ferrari é empossado presidente, sendo substituído por Virgílio Lopes Silva até a posse de Roberto Muylaert, que assumiu após o grande incêndio que destruiu boa parte da emissora (1986).

Roberto Muylaert, um profissional da comunicação, esteve quase nove anos no cargo (1986-1994). Recuperou a emissora depois do incêndio que destruiu 90%

da capacidade produtiva e de transmissão da emissora e reformulou os estatutos e o organograma interno. Os novos diretores (superintendente, administrativo, técnico e programação) passam a ser remunerados, profissionalizando-se a administração e a gestão. E instituiu o “marketing cultural”, para buscar patrocínio de empresas para a produção de programas, fugindo assim da total dependência do governo. Em relação ao Conselho, os novos estatutos trazem importante modificação – a introdução da categoria de membros eletivos, que não existia, colocando em minoria os membros natos. São 20 natos, 21 eletivos, três vitalícios e um representante dos funcionários. Criou o Departamento de Receitas Operacionais e, junto com Beth Carmona, Diretora de Programação, estabeleceu as condições necessárias para a realização dos 92 capítulos da série *Castelo Rá-Tim-Bum*, que mobilizou toda a emissora durante os mais de dois anos de produção. Novos programas são produzidos: - *Jornal da Cultura e Roda Viva, Ensaio, Vitrine, Bem Brasil, Mundo da Lua, Glub-Glub, Repórter Eco, X Tudo e Fanzine*, entre outros.

Em 1989 o noticiário causa atritos junto ao governo de Estado e abre-se a discussão sobre o papel do jornalismo na televisão pública. Imagem publicada pelo jornalismo, em matéria sobre manifestação de professores contra o governo, que mostrava um cartaz do governador sendo pisoteado na lama, desgosta o palácio. Orestes Quércia se queixa e Muylaert adverte a equipe de jornalismo, que se demite. Para minorar a situação, o presidente se demite também. O Conselho intervém. No auge da crise, a televisão se divide entre os partidários de Muylaert e os do diretor de programação, que acaba deixando a emissora. A calma dura até

novembro, cinco meses depois, quando uma greve por melhores salários paralisa a emissora por duas semanas.

Em 1993 forma-se a Rede Cultura com transmissão pelo satélite Brasilsat-A-2 e surge ainda o *Cartão Verde*, o *Dia Internacional da Criança na TV* (que leva três prêmios Emmys-UNICEF consecutivos) *Confissões de Adolescente* e *Nossa Língua Portuguesa*. Convidado para participar do governo Fernando Henrique, deixa o cargo em mãos do superintendente Renato Bittencourt, que fica até a posse de Jorge da Cunha Lima.

Sob a gestão de Jorge da Cunha Lima (1994-2004) a TV Cultura viveu três mandatos conturbados e de muita instabilidade. No Conselho, o antagonismo entre o grupo de Abreu Sodré e Cunha Lima politizou decisões. Roberto Muylaert, apoiado pelos sodrezistas, não é reeleito conselheiro (1998)¹⁴. A luta interna pelo poder no Conselho consome boa parte do tempo e energia dos diretores¹⁵. O radical corte de verbas governamentais e as dívidas acumuladas (trabalhistas, encargos e fornecedores de água, luz, telefone, gás e sinal, antes assumidos pelo governo), além da perda de quadros e competências devido às demissões, criam um quadro de profunda instabilidade interna e sentimento de impotência entre os funcionários, afetando diretamente a produção e a programação. O governador Mario Covas ao assumir, decretou um corte de 40% nas despesas do governo, recortando na mesma medida o orçamento anual da Fundação Padre Anchieta (R\$ 80 milhões

¹⁴ CUNHA LIMA, Jorge da. *Uma História da TV Cultura*. No prelo.

¹⁵ COSTA, Henrique. *Eleição no Conselho põe em cheque modelo de gestão*. Observatório do Direito à Comunicação, 24/06/08. www.direitoacomunicacao.org.br.

esse ano) – que é repassado pela Secretaria de Cultura, uma vez aprovado pela Assembléia Legislativa.

Cunha Lima deu prioridade ao Jornalismo, transformando o departamento em Diretoria e concentrando ali a maior parte das verbas disponíveis, em detrimento da produção infantil, afeta à Diretoria de Programação. Sua gestão se caracterizou por uma abertura para o internacional, iniciada com a reunião internacional do “Grupo de Biarritz”, em São Paulo, com a presença de presidentes de canais educativos do mundo inteiro e participação sistemática dos programas da casa em festivais e encontros internacionais. Coube à nova gestão buscar o complemento no mercado. Para tanto, foi ampliado o setor comercial, com a contratação de um diretor de marketing, encarregado de investir em licenciamento e serviços também. Na programação, *Doc. Nordeste* faz sua estréia em horário semanal, *Planeta Biental* recebe da NHK o Japan Prize, e instala-se a Rede Pública de TV, que reúne 20 emissoras educativas e culturais, 938 retransmissoras e alcança 1300 municípios, que passam a receber em horários específicos, programação da TV Cultura e da TVE Rede Brasil, sócias da ABEPEC (Associação Brasileira de Emissoras Públicas Educativas e Culturais) criada em 1998, por iniciativa da TV Cultura.

2003 foi o ano da grande crise. As contas não fecham e as relações com o Palácio são tensas. O descontentamento interno é grande, principalmente pela falta de produção nova, a rivalidade entre Programação e Jornalismo – Diretoria que mais cresceu sob Cunha Lima – e a percepção, entre os funcionários, que os melhores cargos e salários estão nas mãos do PJ (pessoas jurídicas) contratados pela

Diretoria, a qual tem um acesso que não é concedido aos profissionais “de carreira” dentro da emissora. Um plano de reestruturação da emissora decretou a demissão de 209 dos 1300 funcionários e 46 dos 116 PJs, a um custo de R\$ 6 milhões de reais, o que representou uma economia mensal de R\$ 1.152 milhões. Durante os nove anos de gestão Cunha Lima houve três Diretores de Programação, três trocas na diretoria administrativa, o pedido de demissão do superintendente, uma no jurídico e uma alteração estatutária. Sem programação nova a audiência caiu para 0,8 pontos no horário matutino, manteve-se com uma média de 2,4 pontos na programação infantil e um ponto no horário nobre¹⁶, principalmente jornalismo que era o grande projeto da gestão, após oito meses de laboratório e experimentação. Em 25 de maio, a superintendente Julieda Puig – colocada no cargo por pressão do Palácio dos Bandeirantes para sanar o déficit crônico da Fundação Padre Anchieta – pede demissão e encaminha ao Conselho Curador o extremamente crítico “Relatório de Gestão e Prestação de Contas”, resultado do trabalho de revisão de contas, que fez em menos de um ano na instituição.

As primeiras medidas tomadas pela nova superintendente foram de corte de despesas. Pela primeira vez, a medida atingiu a Administração e os cargos mais importantes. Antes era sempre Programação, Produção e Operações que sofriam as baixas. Foi reduzido o quadro das Gerências e Chefias de Departamento e extintos o Restaurante e a Segurança, que foram terceirizados, o que contribuiu para desestabilizar mais ainda o já precário equilíbrio interno, eivado de desconfianças e

¹⁶ “Reprises e produções importadas dominam 70% da programação”, de Laura Mattos. Folha de São Paulo, 15/06/03.

surdas rivalidades. O que foi feito com o famoso “Relatório” não veio a público. A luta pela sucessão, em 2004, acirrou os ânimos e, no final, Marcos Mendonça foi candidato único e Cunha Lima levou a presidência do Conselho, cargo que passou a ser remunerado. Foram feitas duas alterações nos Estatutos nesse momento. Ampliam-se as funções do presidente do Conselho, para justificar a remuneração, substitui-se a figura do diretor-superintendente por uma Diretoria Financeira e Administrativa e centraliza-se a direção executiva na figura do diretor-presidente, que passa a contratar livremente seus auxiliares diretos.

Em 2005, novas mudanças nos estatutos elevam de 21 para 23 o número de conselheiros eletivos. Permanece o mesmo número de conselheiros natos (20), vitalícios (3) e o representante dos empregados (1), num total de 47. Entre os conselheiros natos sai o representante da Associação Brasileira de Imprensa e entra o do Pensamento Nacional de Bases Empresariais. São introduzidas importantes mudanças nas normas que regem o quorum para tomada de decisões. Nas reuniões do Conselho passa-se de presença por maioria absoluta dos membros para quorum mínimo de um terço dos membros – ou seja, passa de 23 para 16. Conselheiros natos do governo Estadual e Municipal podem agora constituir representantes que os substituam. Decisões estratégicas, como celebração de convênios, aprovação de orçamento, prestação de contas podem ser tomadas com a anuência da maioria dos presentes à reunião e não mais por maioria absoluta dos conselheiros, respeitando-se o quorum mínimo. O número de votos necessários para constituição de comissões setoriais também cai. Na ponta da Administração extinguem-se as

diretorias de Programação, Jornalismo e Receitas Operacionais. Mantêm-se as diretorias de Administração e Finanças e a Técnica. Cria-se uma diretoria da Vice-presidência. A constituição de diretorias, antes estipuladas pelo Estatuto, passa a ser da alçada do Diretor-Presidente. Foram assim criadas as diretorias de Expansão, Programação, Jornalismo, Marketing e Vendas, Rádio, Pesquisas e Comunicação Institucional e Novos Projetos.

Em 2007, o novo presidente faz mudança no organograma funcional da Fundação. Criam-se cinco diretorias: Administração e Finanças, Engenharia, Produção, Projetos Especiais, Captação e Marketing. Salvo nesta última, para as demais foram contratados novos diretores. Foi criada uma Coordenadoria de Núcleos e estes prestam serviço a todas as diretorias – uma organização horizontal de tomada de decisões. Os novos Núcleos: Jornalismo, Arte e Cultura, Infanto-Juvenil, Dramaturgia, Cidadania e Serviços, Música, Produção Independente e Parcerias, Educação, Eventos e Publicações, Rádio, Comunicação e Novos Negócios, Coordenação dos Núcleos.

Além das mudanças nos estatutos, que foram alterando a forma de governo da Fundação Padre Anchieta ao longo do tempo, houve freqüentes mudanças no organograma funcional, afetando a cadeia de mando interna e o modo de produção, que é o coração de uma emissora. O que significam mudanças de nome dos cargos – de diretor para coordenador, de departamento para núcleo ou divisão? Certamente uma nova repartição de poder e verbas, que obedece a um plano de gestão e implica renovação e reestruturação de quadros. No entanto, ao quebrar

cadeias de produção conhecidas e azeitadas, em busca de maior controle, enxugamento e agilidade da máquina produtiva, essas reorganizações internas, em geral bastante radicais e súbitas, provocaram sempre momentos de instabilidade, insatisfação e também perda de *know how* técnico e criativo. O processo criativo não se desenvolve em um ambiente conturbado e desconfiado. E ainda, a desestruturação cíclica de rotinas de controle de qualidade, conhecidas e exercidas ao longo de todo o processo de produção, dilui responsabilidades e afeta o produto final – o programa de televisão¹⁷. Numa televisão pública de cunho educativo e cultural, o rigor neste ponto - controle de qualidade e responsabilidade final - é o elo essencial que alia o discurso à prática da excelência – fundamento de sua legitimidade.

Este sintético relato é suficiente para mostrar as deficiências recorrentes do modelo que, no seu momento inicial, foi inovador ao instalar um Conselho Curador no qual o governo não tinha maioria, estava encarregado de fiscalizar a Fundação, eleger a Diretoria e prestar contas da sua atuação, impedindo a ingerência do governo na sua administração e programação. No entanto, a dependência financeira do Estado e a influência dos conselheiros natos no Conselho, acabam “politizando” as decisões. A intenção do governador Abreu Sodré era amparar financeiramente a Fundação de modo a assegurar estabilidade de gestão e condições de produzir e exercer sua missão, o que na prática não aconteceu. Na medida em que o

¹⁷ Ao assumir do Departamento de Documentários em 1994 fui encarregada de aplicar um plano de reestruturação, o que foi feito. Infelizmente a segunda parte do projeto, com plano de carreira, melhoria das condições de trabalho, verba para incrementar a produção, não aconteceu. Depois o departamento foi transferido da Programação para o Jornalismo e a produção de documentários, que era marca registrada de qualidade da TV Cultura, foi terceirizada. A “expertise” da Casa, desenvolvida ao longo de 30 anos se perdeu em menos de quatro anos.

orçamento é discutido politicamente, ano a ano, a instituição não sabe com quanto vai contar para trabalhar no ano que vem e fica na impossibilidade de fazer um planejamento realista para a atividade meio (custeio, manutenção, investimentos, qualificação profissional) e atividade fim (produção e programação). Ocorre então uma acomodação geral que é atribuída sempre à crise financeira. A falta de transparência nas contas faz parte desse mascaramento da situação que dilui responsabilidades.

“Quando questionados, muitos dos responsáveis pelo atual estado das emissoras públicas, em lugar de reconhecer as próprias falhas ou os constrangimentos a que estão submetidos, apenas choramingam pela falta de verbas. Imaginam, ou tentam nos fazer imaginar, que a deterioração da qualidade é produto do sucateamento tecnológico. Não lhes ocorre que é justamente o oposto: a degradação das relações funcionais e o descontrole administrativo é que geram o sucateamento, a carência orçamentária e a queda de qualidade. A origem do mal é política – a mazela tecnológica não passa de sintoma (Bucci, 2008).

O exemplo do Chile mostra que é possível romper com o modelo estatal, mas que a defesa da independência editorial e política é tarefa árdua e permanente. Se financeiramente a TVN se organiza como empresa, compete no mercado e só teve perda de receitas e audiência no ano de 2005, no Conselho o conflito político permanece presente, na medida em que seus membros refletem a composição partidária do Senado. A idéia era garantir a participação das minorias para cumprir com o compromisso do pluralismo. Essa tensão se reflete na programação, e mais especificamente no jornalismo, que derrubou mais de um diretor.

Na TV Cultura, não há independência financeira. Por mais que a Fundação consiga aumentar significativamente os recursos próprios, como vem ocorrendo nos

últimos anos¹⁸, chegando em 2008 a mais de 50% do orçamento, há entraves burocráticos na sua aplicação. Por outro lado, o modo de renovação do Conselho Curador, que exige do candidato a Conselheiro a pré-aprovação assinada de oito membros, garante a manutenção do poder em mãos do mesmo grupo. E mesmo que os membros natos - que representam as forças do governo - não sejam maioria, seu peso e influência são decisivos nas horas críticas. A última reforma dos estatutos, que diminui o quorum nas votações previsto anteriormente, facilita a tomada de decisões por um grupo pequeno de Conselheiros.

Isto posto, é possível afirmar que somente a estrutura jurídico-institucional da TV Cultura, conforme elaborada no quadro abaixo, não dá conta do “modelo” mas permite visualizar portas de saída.

PERFIL JURÍDICO-INSTITUCIONAL	
Natureza do canal	Televisão pública
Propriedade	Fundação de direito privado
Financiamento	Governo, mercado, serviços
Conselho	Eleito pelos pares
Diretoria Executiva	Indicação do Conselho
Auditoria	Tribunal de contas do Estado
Funcionários	Celetistas
Administração	Procedimentos burocráticos
Grade de Programação	Com publicidade
Conteúdos principais	Jornalismo e infantis
Produção	Parcialmente terceirizada
Website	Sem atas nem contas

Quadro 4 – Perfil jurídico-institucional da TV Cultura

¹⁸ Em 2003 a verba oficial era de R\$ 86.2 milhões e caiu para R\$ 74.7 em 2006 enquanto os recursos próprios aumentaram 155%. De R\$ 14.2 milhões em 2003 passaram a 36.3 em 2006. Gazeta Mercantil, Caderno A, pág. 10, de 04/04/2007.

Em resumo, o modelo jurídico-institucional da TV Cultura, embora tenha sido inovador em sua época, ao colocar o princípio da independência em seus estatutos, não garante a necessária impermeabilidade à influência do poder político.

“São os membros natos mais os três vitalícios, que elegem no fim das contas os representantes da sociedade civil. A maioria dos natos tem o poder de garantir sua própria maioria no conjunto do Conselho. Assim, o que deveria ser um Conselho autônomo, na prática é uma extensão, ainda que difusa, do pensamento do Palácio dos Bandeirantes e de sua tradicional maioria na Assembléia Legislativa”¹⁹.

A TV Cultura – Fundação Padre Anchieta, foi pioneira na América Latina na formulação de um discurso de serviço público independente das ingerências políticas dos governadores de turno. Mas o modelo não foi suficiente para que se realizasse na prática esse objetivo, em todos os tempos. Curiosamente, foi nos últimos anos, uma vez consolidada a democracia, que os conflitos entre o palácio e a fundação se tornaram mais agudos, e os limites da relação entre um e outro menos claros. Em tempos de digitalização e globalização é bem provável que a Fundação Padre Anchieta deva introduzir algumas mudanças na sua estrutura para preservar a TV Cultura e deixá-la fazer aquilo que realmente importa – produzir e exibir ou distribuir os melhores programas de televisão do mundo para atender as necessidades audiovisuais dos brasileiros. Esta seria a essência da sua missão?

¹⁹ Prazeres, Michelle. *Eleições Revelam Influência do Governador*. Em “Observatório do Direito à Comunicação”, 02/05/07. www.direitoacomunicacao.org.br

Se a análise acima permitiu discutir a viabilidade do modelo como forma de garantir independência e estabilidade financeira à TV Cultura, é preciso observar agora a outra ponta – a sua validade, para responder para quem serve uma televisão pública e a quem deve servir. É nesta ponta que os valores se cruzam com as estruturas. O primeiro passo é perguntar qual a missão que se atribui à televisão pública – qual a sua finalidade. A resposta a esta pergunta é que vai justificar a sua existência.

O texto da missão dá a resposta que se busca? Seria fazer os melhores programas de televisão possível para contribuir para o aprimoramento da pessoa humana e a formação crítica do homem para o exercício da cidadania? Se assim for, como se concretiza isso em termos de produção? E o tipo de produção vai depender de “para quem” e “com quem” se quer falar. Como renda e escolaridade andam de mãos dadas no Brasil, é fácil saber qual a população que mais precisa de uma televisão aberta, gratuita e de qualidade. Essa população raramente está presente como protagonista na programação e com certeza não está representada no Conselho Curador. Mas está representada nos programas infantis na TV Cultura.

Graças à já tradicional programação infanto-juvenil, que ocupa 40,1% da grade diária, contra 14,5% do tempo dedicado aos programas jornalísticos, ao discurso institucional de programação educativa e cultural de qualidade, além da permanente defesa de uma televisão pública independente, a TV Cultura conseguiu manter seu capital de estima junto ao seu público. Por outro lado, pesquisa mostra que os temas que suscitam maior interesse do público adulto são os que tratam do

meio ambiente, os educativos, música popular e clássica, eventos culturais, entrevistas com personalidades da atualidade, cidadania e serviços, livros e cursos de língua, além de documentários. Para os telespectadores da TV Cultura a emissora tem mais qualidade, seriedade, credibilidade e é a que melhor contribui para o desenvolvimento cultural e da educação da população²⁰.

Curiosamente, a emissora tem mais prestígio do que audiência, apesar de uma imprensa crítica, que aponta sistematicamente as cíclicas crises que pontuaram a história da Fundação Padre Anchieta. Uma história feita de picos de excelência em matéria de criação, imaginação e talento e picos de crise institucional e política que se expressa na atuação do Conselho e se cristaliza na figura do Diretor-Presidente da emissora e sua relação com o Palácio do Governo. No fundo, a TV Cultura sobreviveu graças ao “capital de estima” do público infantil, fiel a uma programação de qualidade que o acompanha desde o primeiro *Vila Sésamo*, de 1972.

Há várias maneiras de conceituar ou definir o que venha a ser uma TV Pública; por formas de propriedade, de financiamento, estrutura jurídico-institucional, ou por oposição ao estatal e ao privado. Qualquer uma destas formulações incide sobre o tipo de programação que se exhibe. É nesta ponta que se alinham os valores nos quais se baseia a validade da televisão pública.

A definição do que venha a ser uma televisão pública a partir de suas finalidades e missão é a mais usual e mais fácil de captar. Foi amplamente utilizada nas primeiras discussões da União Européia, quando se pressentiu a necessidade

²⁰ Dados da Assessoria de Pesquisa da TV Cultura. Março 2008.

de legislação específica para preservar a televisão pública no novo contexto da economia global. E também nas discussões que precederam a realização do Fórum de TVs Públicas de Brasília, quando ainda não se fazia uma clara distinção entre o que era televisão pública, estatal e governamental.

Diante dessa dificuldade, comum à maioria dos países, realizou-se em Toronto (1991) um congresso intitulado “Public Broadcasting International”²¹, patrocinado pela NHK do Japão e TV Ontário do Canadá, para tentar chegar a um entendimento comum sobre a finalidade e a missão da televisão pública no mundo e fazer frente à crescente pressão e fortalecimento dos meios de comunicação privados. Estavam reunidos 33 países e nenhum da América Latina. A palavra “Missão” explicava o documento, deveria englobar os princípios, mandato, tarefas, obrigações ou deveres inerentes à televisão pública. O objetivo era lançar as bases de uma cooperação mútua mundial e, o primeiro passo, saber o que cada um pensava de si para poder compartilhar uma visão comum.

Cada dirigente presente se comprometia com a regra básica de que a missão só podia ser realizada pelos programas e produtores. Ou seja, a tarefa da televisão pública é fazer programas que correspondam à missão conferida à instituição e seus artífices são os produtores. E ainda, que cada dirigente se comprometia, perante sua instituição e o grupo, a criar na sua diretoria as condições necessárias para garantir a qualidade e a diversidade da programação que distingue a televisão pública.

²¹ www.eric.ed.gov/EricWebPortal/recordDetail?accno=ED343557 (acesso em 2008)

O documento final fez uma síntese da missão de cada uma das 41 organizações presentes, reunindo os pontos de vista comuns numa carta de princípios que orienta a televisão pública enquanto instituição, a programação, a pesquisa e desenvolvimento de projetos, a governança e a cooperação internacional (em anexo).

A título de ilustração transcrevemos aqui como a televisão pública da Irlanda considera a sua missão:

“O propósito da televisão pública é fornecer um serviço de programação relevante para a vida das pessoas da comunidade na qual está inserida. Isso supõe considerar a audiência como comunidade e não consumidores. Reconhecer todos os elementos que configuram uma audiência e não tomá-la como um todo indiferenciado. O que supõe o reconhecimento e a consciência do papel social da televisão pública em qualquer comunidade. A dimensão deste propósito, e a responsabilidade que dele decorre, diferencia a televisão pública da comercial, assim como o fato de que, embora tenha de sobreviver economicamente, não se baseia em critérios comerciais como únicos determinantes de seu fazer. O corolário disto é que a televisão pública não deve obediência a acionista algum, nem ao Estado, mesmo ao Governo que licencia a concessão e controla o financiamento da televisão. O principal foco do serviço público de televisão é a comunidade, da qual o Estado é o braço político, na qual a instituição opera. Na ponta da programação, a televisão pública oferece programas que interessam à maior diversidade de gostos, interesses e necessidades, inclusive das minorias. E finalmente, contribui para desenvolver a identidade nacional e regional e o senso de comunidade” (pág.2-2, seção 2).

Três parágrafos definem o que é televisão pública para os irlandeses, o que deve fazer e o lugar que ocupa na sua comunidade, respondendo a três perguntas necessárias: o que, para quê e para quem. Nesta perspectiva, o uso que se faz da televisão é o que importa e o que distingue a televisão pública da comercial e da

estatal. Essa, a outra televisão, aquela que ainda está por fazer-se. Uma televisão que pense o coletivo e o bem comum, oferecendo elementos para que o indivíduo possa se informar (e não ser informado somente) e conhecer, para tomar suas decisões como cidadão ativo e agir na sua vida cotidiana com independência. O aspecto mais importante da televisão passaria a ser, então, sua relação com o telespectador a quem deve servir. Uma relação de confiança que se estabelece com a instituição, ancorada na programação.

PARTE III

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em fins de novembro de 2007, conflitos de rua opunham manifestantes contra e a favor das mudanças constitucionais em curso, propostas pelo presidente boliviano Evo Morales. A Venezuela estava às vésperas de um plebiscito convocado pelo presidente Hugo Chavez e o Equador também se preparava para mudar sua Constituição. Na sala do chefe de redação do Canal 7, a Empresa Nacional de Televisão da Bolívia, o clima era de tensão e expectativa. Enquanto estávamos atentos ao desenrolar dos acontecimentos, discutíamos com os profissionais da emissora o papel da televisão pública¹.

Estavam presentes todos os chefes de setor – do jornalismo à programação - ávidos por trocar idéias sobre a televisão de serviço público, como melhorar a programação e as dificuldades financeiras do canal que precisava ser modernizado. A pergunta era – o Canal 7 é uma televisão pública? Pela primeira vez o povo está na nossa tela e fala. As notícias e as pautas estão do lado do povo, isso é fazer televisão pública, sustentava a maioria dos doze presentes. Mas, aventuraram-se a dizer uns três - com o risco de desagradar o chefe - o governo manda aqui dentro, indica e demite profissionais e não temos liberdade editorial, principalmente no jornalismo. Isso não é televisão pública, é televisão governamental.

¹ Encontro organizado por ocasião do II Mini-INPUT de La Paz, em novembro de 2007, do qual participei na qualidade de Coordenadora do INPUT (International Public Television screening conferences) para a América Latina.

Tentando colocar a discussão num plano teórico, examinamos os atributos de uma televisão pública, seus valores e estruturas para medir o grau e a qualidade de “serviço público” oferecido na tela. Se o atributo de maior valor fosse “quanto mais longe do governo, mais independência e, portanto, maior credibilidade” seria fácil medir a qualidade do serviço público oferecido, em termos de pluralismo de opiniões, diversidade cultural e social e equilíbrio de forças políticas e sociais presentes na programação. Trilhando esse caminho, haveria que verificar também como as estruturas e a organização internas do canal, as leis e o financiamento contribuem ou não para colocar de pé as condições materiais necessárias para a concretização do “valor da independência” na prática, de modo a garantir a continuidade do modelo sob qualquer governo, sem ingerências externas.

Se, por outro lado, o atributo de maior valor fosse “ajudar a consolidar o novo governo democrático diante das forças da oposição que detêm o poder político e econômico nas províncias mais ricas do país, além de todos os meios de comunicação de massa”, então o valor instrumental do canal seria predominante e direcionado para fins político-partidários. Sem entrar no mérito do que é justo e legítimo, diríamos que a qualidade do serviço público oferecida estaria prejudicada em termos de independência, credibilidade e pluralismo, atributos do conceito de serviço público, porque a programação apresentaria necessariamente uma representação parcial e, portanto, *de escolha política* dos fatos e acontecimentos. Quanto mais instrumental, mais governamental seria o canal, especialmente se, para garantir esse resultado, a ingerência externa se manifesta ao “colocar gente de

nossa confiança no canal” para atuar como filtro editorial. A questão, então, é maior. Se queremos viver numa sociedade democrática, devemos promover uma sociedade bem informada. Hoje vivemos em sociedades mal informadas – há saturação de informação de um lado, mas não necessariamente de informação diversa e plural de outro. E há uma grande ocultação ou omissão – aquilo que não se conta, que não aparece – que deforma a representação da realidade social, cultural, política e econômica.

Tanto a televisão estatal quanto a privada contribuem para essa carência que debilita o processo democrático na medida em que promovem ou mantêm exclusões. O sistema televisivo, na maioria dos países da América Latina, encontra-se, assim, em desequilíbrio. É nesse espaço intermediário que a televisão pública ganha significado e relevância. É preciso descobrir o “lugar estratégico que a televisão ocupa nas dinâmicas da cultura cotidiana das maiorias, na transformação das sensibilidades, nos modos de construir imaginários e identidades”, como aponta Barbero. E ainda, que é dessas profundas transformações na cultura cotidiana das maiorias que “deve incumbir-se uma televisão onde o caráter público deixe de remeter aos pactos e arranjos politiqueros dos governos, para significar um âmbito vital da percepção e participação cidadã²”. Por outro lado, essa proposta só é possível se o país vive em um regime democrático, juridicamente estabelecido e legitimado pelo povo.

² MARTÍN-BARBERO, Jesús. *Televisão Pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção*. Em “Televisão Pública: do consumidor ao cidadão”. FES/ILDES, São Paulo, 2002. <http://www.fes.org.br/default.asp?pg> 144.

Aplicando o quadro de categorias jurídico-institucionais ao Canal 7 da Bolívia teríamos a seguinte configuração:

PERFIL JURÍDICO-INSTITUCIONAL	
Natureza do Canal	Estatal
Propriedade	de Estado
Estatuto Social	Empresa Estatal
Financiamento	Dotação orçamentária do Estado
Gestão	Profissionais indicados pelo governo
Publicidade	Oficial
Direção Executiva	Seis Diretores indicados
Auditoria de Contas	Oficial
Funcionários	Públicos
Grade de Programação	Generalista
Conteúdos principais	Jornalismo e cultura
Produção	Própria, independente e cedida
Website	Incipiente

Quadro 5 - Perfil jurídico-institucional do Canal 7 da Bolívia

Verificamos que o quadro acima permite um diagnóstico – o grau de proximidade da estrutura institucional da emissora com o governo - mas não dá conta da complexidade da problemática. Serve para apontar os elos frágeis do modelo jurídico-institucional, os pontos de conflito que deveriam ser trabalhados para reunir as condições necessárias de uma possível independência, se desejável. Eis os pontos estruturais que deveriam ser claramente definidos, inclusive com amparo legal quando necessário: Propriedade, Financiamento, Gestão, Prestação de Contas e Avaliação de Resultados em função da Missão e da Finalidade. Mas a escolha do modelo é, em última análise, uma decisão política que depende em grande parte do momento histórico que vive o país.

Numa situação de risco e confronto, por exemplo, como a que vive a Bolívia, a questão parece irrelevante ou fora de propósito. A pergunta então seria: Qual a televisão que o Estado precisa? E a questão seguinte seria – qual a definição de televisão estatal e se ela é necessária para as sociedades latino-americanas do século XXI. Em que medida uma televisão de Estado *isenta* (o qualificativo ainda é necessário) poderia encarnar um projeto de Sociedade?

O Chile optou por eliminar de seu cardápio de opções a televisão estatal, privilegiando um modelo de televisão pública independente do Estado e de governos, mas dependente do mercado. No Brasil, optou-se por um sistema televisivo misto, complementar, composto por televisões privadas, públicas e estatais. Falta definir, no entanto, as características e o raio de ação de cada uma. *Haveria que desenvolver um conceito novo de televisão de Estado, que não existe na América Latina.* Um canal sem caráter político-partidário que facilite o acesso à informação, àquilo que é de interesse do cidadão, e portanto, é de interesse público. Impossível?

A TV Brasil, que tomou o lugar das estatais federais Radiobrás e TVE-Rede Brasil, cumpre esse papel? Tem condições para vir a cumpri-lo? É estatal ou pública? Sua estrutura é de corte estatal, embora suas finalidades e missão mostrem a intenção de operar como uma televisão pública, mais democrática e participativa. Mas esta dicotomia gera conflitos internos que já se manifestam na gestão e acabarão eventualmente por transparecer na programação.

Legalmente, a TV Brasil está colocada no âmbito do Executivo pelo próprio decreto que a instituiu. Depende administrativamente da SECOM (Secretaria de Comunicação da Presidência da República), estando demasiado próxima do centro do poder, enquanto Orlando Senna, ex-diretor geral da nova televisão, vinha do Ministério da Cultura, ao qual deveria estar ligada, conforme advogam organizações representantes da sociedade civil que participaram do I Fórum Nacional de TVs Públicas, em maio de 2007, em Brasília. Senna, pai não reconhecido da idéia de uma televisão pública democrática e participativa, discutia desde 2003 seu projeto, que começou a formular quando estava na Secretaria do Audiovisual do MINC e implantava com a TV Cultura de São Paulo o DOC.TV³, para fomento à produção descentralizada de documentários.

Por outro lado, há que avaliar ainda as conseqüências da implantação da TV Brasil em relação ao campo público de televisão e, mais especificamente, à ABEPEC que exercia, dentro das limitações impostas pelo contexto político às televisões estaduais, um papel de valorização, fortalecimento e autonomia de suas associadas, reunidas em rede. Papel que a TV Brasil poderia exercer com maiores resultados práticos uma vez que tem estrutura e meios para tanto. Para a sociedade civil não interessa, no entanto, substituir uma pela outra, mas somar para consolidar e ampliar a diversidade do campo público de televisão.

“Fomos chamados para uma reunião mais ampla sobre como seria o campo público, mas o que vimos aqui foi uma apresentação sobre a TV Brasil, com uma

³ www.cultura.gov.br/site/2008/05/28/doctv/; www.tvcultura.com.br/doctv/

estrutura vertical na qual vamos tentar nos encaixar”, diz Paulo Miranda, da Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM). Segundo ele, o governo apenas ofertou a programação que será criada para quem quiser retransmitir e se mostrou contrário a estender os subsídios financeiros também às outras emissoras. “Estas TVs, por enquanto, não terão nenhum apoio do governo, nenhuma linha de financiamento. As TVs comunitárias continuarão como estão, sucateadas e sem recurso”⁴.

As TVs Câmara e Senado estão no âmbito do Legislativo e a TV Justiça no âmbito do poder Judiciário. Donde, tecnicamente, seriam todas estatais e, todavia, se dizem públicas. Fogem todas dessa pecha que remete ao uso abusivo e corrupto dos canais de televisão por governos de turno, usual em toda a América Latina. Não existe – vale enfatizar - um conceito operacional do que seria uma televisão de Estado, assim como um entendimento de qual deveria ser a ação do Estado no campo da comunicação e da informação, domínio da iniciativa privada em sua maior parte, do qual fazem parte políticos proprietários de meios de comunicação.

A história de fracasso dos movimentos liderados pela UNESCO, nos anos 1970 e 80, em favor do desenvolvimento de Políticas Nacionais de Comunicação nos países do Terceiro Mundo e de uma Nova Ordem Mundial de Informação e Comunicação - que resultou no famoso e logo enterrado e esquecido relatório MacBride - paralisou totalmente, e até hoje, a reabertura da necessária discussão sobre o estado da comunicação no mundo. E isso deixou campo livre para a

⁴ VALENTE, Jonas. *Prioridade à TV Brasil gera tensão com emissoras do campo público*. www.recid.org.br. Carta Maior com informações da Agência Brasil. Julho, 2007.

concentração de meios de comunicação em grandes grupos empresariais globalizados supranacionais. Esta história, da qual os latino-americanos foram ativos participantes e protagonistas, mereceria ser revisitada para que se tirassem lições da experiência, que foi muito rica, uma vez despida do radicalismo retórico que caracterizou uma parte da pesquisa acadêmica da época, confundindo-se com a militância⁵. E deve ser igualmente revisitado o papel do Estado no campo da comunicação e cultura.

Para José Luis Exeni, da Universidade Católica Boliviana, é urgente substituir o debate sobre políticas públicas de comunicação pela formulação de políticas públicas de comunicação **pública**, a fim de garantir a “governabilidade democrática, a competitividade econômica e a integridade social” em tempos de globalização econômica e fragmentação social. A privatização das telecomunicações, a concentração e a transnacionalização da comunicação são fatores, entre outros, do acentuado desequilíbrio na produção e circulação de comunicação e informação no mundo e no interior dos Estados nacionais.

No entanto, diz o cientista político e atual presidente da Corte Nacional Eleitoral, para analisar a questão é preciso fugir da “dicotomia privado x estatal, não subsumir o público ao estatal, não buscar benefício privado sob o pretexto do público e não pensar o público desde uma visão nacional que ignore a diferença⁶”. E lembrar que “o estatal, o público e o privado são tanto o sujeito como o objeto das

⁵ MARQUES de Melo, José. *MacBride e a América Latina, da guerra fria ao espírito de boa vontade*. Em América Latina: las comunicaciones cara al 2000”.

⁶ EXENI, José Luis. *Políticas Comunicacionales en los noventa, una mirada estatal. Comunicación pública, una asignatura pendiente*. Em “Mecanismos de Regulación de los Medios de Comunicación – Experiencias Latinoamericanas”. Coord. Dörte Wollrad, Fundación Friedrich Ebert, Quito 1997.

políticas públicas de comunicação” que se supõem devam se distinguir por “seu caráter democrático, natureza plural e prática participativa”.

O desafio é definir o papel do Estado como promotor e regulador da comunicação, resgatando o sentido do que é serviço público. Recuperar a legitimidade do espaço público e definir os contornos do espaço privado e abandonar falsas dicotomias, como Estado x Mercado, entre outras já apontadas, o que significa discutir a comunicação em “termos de acesso, participação e propriedade”, ou seja, buscar a democratização dos meios de comunicação. Para isso é preciso contornar ou desconstruir algumas idéias fixas, como a da indevida intervenção do Estado na comunicação, alardeadas pelos conglomerados de mídia, cada vez que se ousa discutir uma eventual regulamentação ou reordenação do sistema televisivo, por exemplo. Tanto o Estado quanto a iniciativa privada têm, no entanto, amplas e iguais condições de colocar em risco a liberdade de informação e comunicação. Mas, no Brasil, o Executivo parece ser refém dos “barões da mídia” e mostra-se incapaz de convocar a I Conferência Nacional de Comunicações, esperando que o Congresso tome a si a iniciativa⁷.

E por que advogar a democratização dos meios de comunicação? Simplesmente porque são os principais intermediários entre a Sociedade e o Estado, entre os partidos políticos e a sociedade civil. E como a histórica função de representar a cidadania ante os eventuais abusos do poder político e econômico – o

⁷ www.proconferencia.com.br/

famoso quarto poder - vai se perdendo, torna-se necessário pensar em instâncias que representem a cidadania ante o uso hegemônico dos meios de comunicação.

Mas, como alerta Marques de Melo⁸, é preciso também sensibilizar e mobilizar a sociedade civil para alcançar o fim último destas políticas, que é a democratização da informação e da comunicação. O que supõe, segundo Exeni, assumir a comunicação como um direito que, como advoga Fábio Comparato, faz parte do rol dos *direitos humanos universais*. Supõe ainda que o Estado, a sociedade e a empresa privada reconheçam que a informação pertence à sociedade e esta, como titular desse direito, tem a faculdade de investigar, controlar, produzir, difundir e receber informação.

Ao Estado cabe garantir o exercício desse direito e não necessariamente fazer televisão. Pelo contrário, deve garantir condições jurídicas e materiais para que se faça boa televisão no país. Estas seriam as políticas públicas de comunicação pública a implementar. E isto passa pela criação de mecanismos de fomento e promoção da produção audiovisual que atendam a todo o sistema televisivo do país. Na Austrália, por exemplo, o governo obriga a televisão privada a produzir um determinado número de horas de “televisão de qualidade”, principalmente para crianças, a serem veiculadas em horários nobres. O Estado financia, controla e dá um selo de qualidade a essas produções. Os meios de comunicação são empresas culturais, pelas quais circulam significados simbólicos e não meras mercadorias e produtos reduzidos apenas a um valor de mercado – ou definidos na Organização

⁸ MARQUES de Melo, José. *Democracia e Comunicação na América Latina, repensando a questão das políticas nacionais de comunicação*. Em “Comunicação Teoria e Política, Summus Editorial, São Paulo, 1983.

Mundial do Comércio como bens e serviços. Só isso justificaria uma ação de Estado que preserve aquilo que o mercado, por sua natureza essencialmente econômica, não tem o poder de equilibrar.

Há uma enorme demanda social por espaços onde circulem e sejam debatidas questões de interesse comum – que não são necessariamente os interesses da iniciativa privada - onde se expressem as diferenças e os interesses dos mais diversos setores, as minorias inclusive. E isso não é do interesse do mercado, na medida em que são demandas “não precificáveis”. Parafraseando Canclini, diríamos que é preciso descobrir ou inventar os **interespaços** comunicacionais por onde o interesse coletivo possa se infiltrar e todas as vozes possam ganhar audiência e o mundo possa se beneficiar dessa diversidade.

A era da intercomunicação, propulsada pela internet e seus blogs, motores de pesquisa, pontos de encontro e de difusão de produções autônomas, além dos celulares, rompe o paradigma da ocultação – a capacidade dos meios de comunicação e das indústrias culturais de ocultar, filtrar, controlar a produção de bens de consumo cultural, informação e em parte o acesso à comunicação - na medida em que se popularizam os suportes e as tecnologias. Mas ainda é a televisão aberta, gratuita e de acesso universal que mantém a capacidade de federar as audiências, de criar o chamado laço social de que fala Dominique Wolton. Um laço que congrega as audiências em torno de eventos que suscitam o interesse coletivo e podem ser, eventualmente, mobilizadores.

Num sentido mais amplo, o que se busca é estabelecer uma comunicação justa e solidária do sistema televisivo mundial. E se a televisão pública é necessária e desejável para tanto, caberia aos governos garantir os meios e as condições para que possam elas cumprir sua missão. Por outro lado, seria preciso rever criticamente a relação entre o estatal e o privado, para entender o lugar do público e definir o perímetro de ação da TV Pública como espaço de mediação cultural, criando-se assim aquela teia de relacionamentos da qual fala Max Weber. Uma rede de poder e influência sobre setores relevantes para a vida em sociedade, que contribua para fortalecer a capacidade de ação e escolha do cidadão, a criação de contrapoderes para defender-se dos abusos, inclusive dos meios de comunicação, e exigir garantias a seus direitos.

Uma televisão de Estado – que não existe em boa parte de países democráticos – poderia ser útil na América Latina para deixar espaço para uma TV Pública independente. A televisão de Estado serviria para mostrar e dizer aos cidadãos aquilo que eles têm direito de ver e ouvir e que não está na pauta da televisão privada, como aponta Gabriel Priolli em seus artigos.

A partir da experiência chilena podemos dizer que a reforma da televisão pública na América Latina é necessária e possível. Que ela deve ser feita a partir das necessidades e demandas da população e que o modelo escolhido deve ser definido por parâmetros de interesse público que configuram sua finalidade e missão. Ou seja, a estrutura jurídico-institucional deveria garantir as condições de funcionamento baseadas em princípios e valores de interesse público, calcados na

realidade social e política do país. No entanto, como a questão do financiamento é crucial e inarredável, a necessidade de se multiplicarem as eventuais fontes de receita para não criar dependências torna-se imperiosa.

Entender e desenvolver a televisão pública como um projeto social que necessariamente envolve e compromete a Sociedade e o Estado contribui para estabelecer o lugar e o espaço que lhe será destinado – e portanto, os recursos. No entanto, na medida em que se passa a olhar a televisão pública pelo seu potencial de produzir receitas, ainda que não lucros, como acontece no Chile, a lógica comercial tende a contaminar a produção de programas, obrigando uma certa vigilância. Se de um lado parece positiva a adoção do espírito empresarial para dotar a organização de mecanismos modernos e ágeis de administração e gerenciamento, não se pode perder de vista que o “produto” oferecido ao público não é mercadoria que possa ser vendida no mercado. Assim como a instituição é diferente, seu “produto” – a programação, os programas - é diferenciado.

A primeira característica que define e distingue a televisão pública, por oposição à televisão comercial e à estatal é seu propósito ou finalidade: ela é diferente e necessária porque seu propósito é servir a comunidade ao prover programas que são relevantes para a vida dos cidadãos que pagam por seus serviços. Esta relação primeira entre o telespectador e sua emissora, que nada tem a ver com números de audiência, é fundamental para caracterizar o “estilo” da programação, a forma de organização da empresa, suas relações com o poder e as fontes de financiamento.

Quando a BBC diz que deve satisfação somente ao seu público cidadão, que paga diretamente pelo serviço que deve prestar, é disto que está falando. *“To be accountable to the community it serves”* quer dizer que nada deve a acionistas, governos, ou anunciantes – é a capacidade da organização de dizer não a pressões indevidas. Isto se traduz em programação relevante para esses telespectadores, que não são encarados como consumidores indiferenciados. Os programas correspondem a necessidades, gostos, demandas e interesses da comunidade, claramente identificados e consubstanciados na missão e finalidade daquela televisão pública. *É desse enraizamento na sociedade que surge a legitimidade do canal, com suas características próprias, locais e autênticas que não são, por isso mesmo, copiadas de um modelo pronto vindo de fora.*

A noção de proximidade entre o público e sua televisão pública serve para balizar a definição da missão e finalidade do canal, ancorando-a na realidade social na qual a televisão deve operar. Isto envolve a discussão de temas como cultura, identidade nacional (com respeito a eventuais identidades regionais ou locais, ao direito à diversidade), educação, desenvolvimento, informação, entretenimento e outros, que desenhariam o projeto social e cultural que se quer implantar e responderia à pergunta inicial deste trabalho: para quê e para quem serviria aquela televisão pública. Trata-se de uma resposta que permita, por exemplo, torná-la capaz de lidar com as majorias e as minorias, as audiências, enfim, ao estabelecer uma programação inovadora criadora e criativa, diversificada, plural e de qualidade. Não mais falar **sobre**, mas para falar **com**. Este seria o campo do interesse público.

Aquilo que é importante para aquela comunidade e não para os acionistas, o mercado, os governos ou os anunciantes.

Uma televisão fraca e marginal não interessa. Ela deve ser forte e influente para justificar o investimento em uma programação que faça diferença no conjunto da oferta televisiva. Na Europa, os programas informativos e culturais da televisão pública são tidos como melhores, mais confiáveis e mais importantes do que os oferecidos pela televisão comercial. Isso quer dizer que as pessoas que assistem a esses programas se sentem mais informadas e “culturalmente incluídas” e, portanto, melhor atendidas em suas expectativas, alcançando um sentimento de pertencimento que é importante em termos de coesão social. Nesse sentido podemos dizer que a televisão pública é um bem social que deve ser preservado. *E, enquanto serviço público que atende a interesses coletivos deve seguir os princípios de continuidade, universalidade, qualidade, igualdade, neutralidade, adaptabilidade e independência que qualificam os serviços de interesse geral, e não são os mesmos para as atividades privadas lucrativas de comunicação – a televisão comercial.*

Colocada a questão nesses termos, torna-se mais fácil discernir a validade e viabilidade da televisão pública, inclusive para o público telespectador que, tendo à mão critérios claros do serviço a que tem direito, passa a ter condições de reclamar e exigir. Exigir inclusive a criação de organismos de intermediação para fazer ouvir a sua voz, hoje ainda bastante ausente das discussões sobre o futuro da televisão pública no país.

Como diz Regina Mota⁹, no Brasil, o interesse público expresso na legislação é apenas uma classificação do serviço e não seu fundamento. O pressuposto de todo o serviço de radiodifusão é o seu fim educativo e o interesse nacional e, assim, o que transita pelas ondas, automaticamente seria de interesse do público, o que exime a televisão comercial de qualquer esforço maior para atender qualquer outro interesse que não seja o próprio. Isso não significa que essa televisão não possa oferecer uma excelente e valiosa programação – o que seria altamente desejável, sobretudo para dar à televisão pública a oportunidade de fazer algo mais do que simplesmente aquilo que a comercial não faz.

A televisão pública atua num campo complexo e múltiplo, constituído de televisões comerciais de variados perfis e alcance, canais a cabo, estatais, comunitários e universitários e é nesse contexto que deve se definir e tomar posição. Os canais comerciais em pleno desenvolvimento e expansão investem em tecnologia, modernizam sua administração, afinam a cadeia de produção e distribuição, competem acirradamente por mercados locais e globais e ocupam todos os espaços possíveis, nacional e internacionalmente. Para enfrentar os altos custos fixos e baixos custos variáveis característicos da atividade televisiva, a lógica da concentração busca compensação na economia de escala. Maior concentração, maior rentabilidade de investimentos, maior impacto de audiência: dois crimes valem mais do que dois filmes, já disse alguém. Ainda há que examinar os efeitos da concentração de propriedade na apropriação da publicidade por esses meios de

⁹ MOTA, Regina. *Pensando a Dimensão Pública da Televisão*. ABEPEC, Salvador, agosto 2002.

comunicação. De certa forma, a publicidade pode ser ideológica – a que anunciante interessa investir em uma programação crítica do consumismo, por exemplo?

Por isso a televisão pública precisa descobrir seu perfil diferenciador, sua proposta televisiva que deve ir além do mero “fazer aquilo que a televisão comercial não faz”. Deve ser diferente em todos os seus aspectos, desde o modelo jurídico-institucional à programação, da administração justa e eficaz à prestação de contas pública e transparente, da criação inovadora e audaciosa à independência financeira e editorial.

A discussão sobre o papel e o lugar dos meios de comunicação – e da televisão pública, mais especificamente – no panorama audiovisual contemporâneo passa pela discussão do marco regulatório, formas de controle, a questão das liberdades civis e os direitos da sociedade. Tem conexões evidentes com o tipo de Estado que se tem ou se deseja – o projeto de sociedade de cada país – com o tipo de empresas privadas estabelecidas no país, com os processos de controle social das atividades públicas e privadas, com as formas de medir resultados, principalmente no âmbito audiovisual, e com a percepção e atenção que se dá às demandas sociais. Tem a ver, portanto, com o modelo de desenvolvimento escolhido e com as pressões locais e mundiais da economia globalizada, cada vez mais interdependente. Entre as televisões de governo e as comerciais é preciso desenvolver a responsabilidade social dos meios, assim como a participação crítica da sociedade civil no espaço público, onde se dá o embate e a interação dos interesses públicos e privados.

Trata-se de maximizar a informação numa sociedade deliberante. Aumentar e diversificar as fontes de informação, qualificar e pluralizar a presença dos atores, a qualidade da informação, a fluidez de acesso às decisões políticas básicas. A sociedade política da democracia moderna é concebida como um fórum aberto ao conhecimento e à livre discussão que tem como objetivo a conformação, a partir dos cidadãos, de uma vontade política fruto de um consenso racional – fruto de uma sociedade informada. Os cidadãos que integram a sociedade informada são cidadãos plenos quando investidos de um direito geral de saber que constitui o substrato de suas decisões políticas”¹⁰.

A lógica da privatização, com a globalização dos meios de comunicação, a necessidade de grandes capitais para operar, investimentos em tecnologia, expansão de mercados e das audiências, afetam tanto a ação do Estado quanto o caráter do que é público. Tanto os Estados quanto os serviços de caráter público sofreram o impacto dessas mudanças estruturais. O deslocamento do caráter do público e do caráter estatal levou a redefinir o sentido estratégico das comunicações. Consequentemente, a falta de uma política definida e explícita para a radiodifusão de serviço público independente do governo determinou em parte a inexistência de uma legislação específica e uma gestão e organização pública em função de objetivos democráticos e de desenvolvimento social. No modelo desenvolvimentista a televisão estava a serviço dos objetivos do Estado que fazia uso instrumental da comunicação. A televisão educativa é fruto dessa orientação. Eram as instituições que lideravam os processos e guiavam as pessoas. Havia - e ainda há - uma incapacidade de legitimar as pessoas e a ação individual. Por isso a

¹⁰ LAPORTA, Francisco J. *El Derecho a Informar y sus Enemigos*. Em “Claves de Razón Política”, Madri, n. 72; 1977.

desconfiança perene quanto ao papel do Estado no âmbito dos meios de comunicação social.

No campo da regulação, de um lado estão os que atribuem ao Estado somente a tarefa de distribuir frequências e um controle mínimo dos canais e do cumprimento das obrigações legais – um vago caráter educativo da programação. Para estes, a iniciativa privada e o mercado garantem por si só a equidade na distribuição do serviço e sua qualidade. Qualquer controle ou limitação comprometeria a liberdade de ação, criando ineficiências e entraves ao setor. Do outro, estão os que questionam uma liberalização sem limites, que não contribui para o pluralismo, afeta a natureza pública da comunicação, reduz as oportunidades e tudo passa a ser mero negócio, descartando valores vitais para a sociedade e a democracia. Estes advogam por maiores controles, para além das simples regras do mercado. Na América Latina faltam políticas culturais e de comunicações mais claras e participativas na promoção do respeito das liberdades civis, desenvolvimento da responsabilidade social e ampliação das oportunidades de acesso aos meios, além de particular cuidado aos que estão à margem da sociedade, como alerta Maria Teresa Quiroz ¹¹.

Finalmente, importa reafirmar o que foi adiantado acima: aceitar a comunicação como um direito dos cidadãos supõe que o Estado, a sociedade civil e a empresa privada reconheçam a informação como um bem social que pertence à sociedade e esta, como titular desse direito, tem a faculdade de investigar, controlar,

¹¹ QUIROZ, Maria Teresa. *La Legislación y la Globalización de la Comunicación*. Em *"Mecanismos de la Regulación de los Medios de Comunicación, experiencias latinoamericanas"*. Fundación Friedrich Ebert, Quito, 1997.

produzir, difundir e receber informação. Para que esse processo se desenvolva de maneira democrática, eqüitativa, plural e participativa é preciso estabelecer algumas regras mínimas que definam o âmbito de atuação da televisão estatal, pública e privada. E, como diz Exeni, para que as discussões avancem seria preciso eliminar as dicotomias antagônicas e buscar a complementaridade entre Estado e Sociedade, o público e o privado, o indivíduo e a coletividade, a homogeneidade e a heterogeneidade, a tradição e a modernidade, a globalização e a fragmentação; uma tarefa da qual a televisão pública não deveria estar ausente. Mas, como diz Canclini,¹² nesta época em que a história se move em muitas direções, toda conclusão está atravessada pela incerteza. A pergunta mobilizadora seria:

Queremos uma televisão pública inovadora e influente que, como diz ainda German Rey, encante as pessoas e fale com elas, ao menos pelos próximos dez anos?

¹² Santaella, Lucia. *O desafio do bem entender para melhor agir. Entrevista a Nestor Garcia Canclini.* O Estado de S. Paulo, Cultura D6, 08/06/2008.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTAMIRANO, Juan Carlos. *¿TV or not TV? Una mirada interna de la Televisión*. Santiago: Planeta Divulgación, 2005.

BACCEGA, Maria Aparecida. Comunicação, Direitos Humanos e Cidadania. *Comunicação e Educação*. ECA/USP: n. 3, 1995.

BAGDIKIAN, Ben H. *Competition and Pluralism in American Media*. In: REPORT OF THE DANISH MEDIA COMMITTEE'S INTERNATIONAL HERING ON MEDIA CONCENTRATION. Copenhagen: UNESCO, 1995.

BARBOSA, Bia; GIOVANNA, Modé (Edit.). *A Sociedade Ocupa a TV: o caso Direitos de Resposta e o controle público da mídia*. São Paulo: Intervezes, Coletivo Brasil de Comunicação Social, 2007.

BATZ, Jen-Claude. *Audiovisuel européen: un enjeu de civilization*. Anglet: Atlantica-Séguier, 2005.

BELTRAN, Luis Ramiro. *Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina: los primeros pasos*. Caracas: Nueva Sociedad, 1976.

_____. *Communication for Development in Latin America: a forty year appraisal*. Disponível em: <http://www.southbound.com.my/communication/cul-ch.htm>. Acesso em 2004.

BÉNILDE, Marie. La télévision publique libérée de ses chaînes? Paris, *Le Monde Diplomatique*: p. 23, fev, 2008.

BOLAÑO, César. *Indústria Cultural, Informação e Capitalismo*. São Paulo: Huicitec, v. 1, 2000.

BOURDON, Jerome. (Org.). *Une television sans service public?* Paris: INA, janeiro 2005.

BUCCI, Eugênio; KEHL, Maria Rita. *Videologias, ensaios sobre televisão*. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. *A Marca da TV*. In: FÓRUM NACIONAL DE TVS PÚBLICAS, 1., 2006, Brasília. *Caderno de Debates* 1. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

_____. *Em Brasília, 19 horas: A guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.

BUILDING Public Value: renewing the BBC for a digital world. Londres: 2004.
Disponível em: www.bbc.co.uk.

BUSTAMANTE, E. El audiovisual europeo a la hora de la diversidad. *Diálogos de la Comunicación*, Lima: n. 70, 2004.

CALDERON, Gutierrez, Fernando (Edit.). *Ahora si que si y si no porque. Gobernabilidad, competitividad e integración social*. La Paz, Bolivia: CEDLA , Centro de estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, 1996.

CANCLINI, Néstor García. *Culturas Híbridas*. São Paulo: EDUSP, 2003.

_____. *Diferentes, Desiguais e Desconectados*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.

CÁRDIA, Nancy. *Primeira Pesquisa sobre atitudes, normas culturais e valores em relação a violência em 10 capitais brasileiras*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estudo dos Direitos Humanos, 1999.

CARLSSON, Ulla. The Rise and Fall of NWICO and Then?: From a Vision of International Regulation to a Reality of Multilevel Governance. In: COLLOQUIUM

INFORMATION SOCIETY: Visions and Governance. Venecia, Italia: 2003.
Mimeografado.

CARMONA, Beth (Org.). *O Desafio da TV Pública: uma reflexão sobre sustentabilidade e qualidade*. Rio de Janeiro: TVE Rede Brasil, 2003.

CASTELLS, Manuel. *Globalización, Desarrollo y Democracia: Chile en el contexto mundial*. Santiago: FCE, 2005.

CATÃO, Adrualdo de Lima. *O serviço Público no Direito Brasileiro: Breves comentários*. Disponível em: www.jus2.com.br/doutrina/texto.asp=2606.

CHANIAC, Régine; JEZEQUEL, Jean Pierre. *La Télévision*. Paris: Editions La Decouverte, p.11- 16, 2005.

CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA: Construindo a cidadania na tela da Tevê. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça; Agência de Notícias dos Direitos da Infância – ANDI, 2006. Disponível em: www.andi.org.br.

CLÉMENT, Catherine. *La Nuit et L'Été*, rapport sur la culture à la télévision. Paris: Senil, 2003.

COLLINS, Richard; FINN, Adams; HOSKINS, Colin. Public Service Broadcasting Beyond 2000: Is there a future for public broadcasting? *Canadian Journal of Communication*. Canadá, v. 26, n. 1, p.315, 2001.

COHN, Gabriel (Org). *Comunicação e Indústria Cultural*. São Paulo: Editora Nacional, 1978.

COMISSÃO DE CULTURA, Mídia e Esporte. Relatório e Prestação de Contas da BBC para 1999-2000. Relatório 9. Disponível em: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmcmends/719/71903.htm>.

COMPARATO, Fábio Konder. *Ética, Direito, Moral e religião no Mundo Moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, p. 583, 2006.

COSTA, Henrique. *Eleições de Conselho põem em choque modelo de gestão*. São Paulo: Observatório do Direito à Comunicação. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/novo/>. Acesso em: 24 jun. 2008.

CUNHA LIMA, Jorge da. TV Pública, os méritos de uma MP. *Folha de S. Paulo*, Seção Tendências e Debates. São Paulo: 14 fev. 2008.

DAMÁSIO, Antonio. *O Erro de Descartes: emoção, razão e cérebro humano*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DAY, J. *The Vanishing Vision: The Inside Story of Public Television*. Califórnia: University of California Press, 1995.

DEBORD, Guy. *A Sociedade do Espetáculo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DES MEDITTITUDES. Prospectives sur l'estratégie de l'État dans les mutations des médias. Disponível em: www.plan.gouv.fr/intranet/upload/actualite/COSMOSRapportFinal22.06.05.pdf
Acesso em: 22 jun. 2005.

ESCENARIOS DE LO PÚBLICO: medios ciudadanos y gestión comunicativa. *Signo y Pensamiento* - Revista do Departamento de Comunicação da Faculdade de Comunicação e Linguagem da Pontifícia Universidade Javeriana, Bogotá: v.20, n. 38, p. 16-64, 2001.

EXENI, José Luis. Políticas Comunicacionales en los noventa. Una mirada estatal: comunicación pública, una asignatura pendiente. In: MECANISMOS de Regulación de los Medios de Comunicación: experiencias latinoamericanas. Quito: Fundação Friedrich Ebert, 1997.

_____ . Governabilidad Mediática, Mass Media y Grado de Gobierno: difícil (des)encuentro. *Revista Organicom*, São Paulo, n. 4, 2007. Disponible em: www.eca.usp/organicom/edições.htm.

FEILITZEN, Cecilia von (Org.). *The Unesco International Clearing House on Children and Violence on the Screen Outlooks on Children and Media*. Suecia Nordicom: Göteborg University, 2001. Disponible em: www.nordicom.gu.se.

_____.; CARLSSON, Ulla. *Promote or Protect? Perspectives on Media Literacy and Media Regulations*. Suecia: The international Clearing House on Children, Youth and Media; NORDICOM, 2003.

FERIN, Isabel. *Comunicação e Culturas do Quotidiano*. Lisboa: Quimera, 2002.

FONNET, Laurent. *La Programmation d'une Chaîne de Télévision*. Paris: Édition Dixit/Jean-Pierre Fougea, 2003.

FOURNIER, Jacques. *Les services publics à la française*. Disponible em: http://webetab.ac.bordeaux.fr/Etablissement/SudMedoc/ses/2001/cours/roles_etat/secteur_service_public.htm.

FOX, E. *Días de Baile: El fracaso de la reforma en la televisión de América Latina*. México: FELAFACS - WACC, 1990.

FUENZALIDA V. *La Televisión Pública en América Latina: Reforma o Privatización*. Santiago: FCE, 2000.

GABASTON, Pierre; LECONTE, Bernard. *Sports et Télévision, regards croisés*. Paris: Harmattan, 2000.

GALPERIN, Hernan. *Las Industrias Culturales en los Acuerdos de Integración regional: el caso del NAFTA, la UE y el MERCOSUR*. Brasília: UNESCO, 1998.

GETINO, Octavio (Org.). *Impacto del vídeo en el espacio Audiovisual Latinoamericano*. Lima: Instituto para América Latina, 1990.

GOICOCHEA, Pedro (Edit.). *América Latina: las comunicaciones cara al 2000*. Lima: IPAL, Londres: WACC, 1991.

GUMUCIO, Manuela, (Org.) *Provocaciones*. Santiago, 2008. Disponible em: www.observatoriofucatel.cl.

HAMBURGER, Esther; MOREIRA, Roberto. A Televisão que Construimos. *Novos olhares* - Revista de Estudos sobre práticas de recepção a produtos mediáticos, ECA/USP: Ano 3, n. 6, 2000.

HARTLEY, John. *Uses of Television*. Londres: Routledge, p. 18, 131, 1999.

HARVEY, Mark. *Perspectives on Advancing Governance and Development from the Global Forum for Media Development*. Forum on Media Development. Internews, Londres: Media Matters. 2005.

HOW much will your TV Licence cost? Journal The Guardian, United Kingdon, 18 jan, 2007.

JABUKOWICZ, Karol. *A televisão pública nos países do leste europeu*. Disponible em: www.omroep.nl/eu2004.

JARAUTA, Francisco. Para entrar en el Siglo XXI. *Claves de Razón Práctica*, Madri: n. 65, 1966.

JOFRÉ, M. A. *Presencia de la producción estadounidense en la programación televisiva chilena*. Santiago: CENECA, 1987.

LAPORTA, Francisco. El Derecho a Informar y sus Enemigos. *Claves de Razón Práctica*. Madri: n. 72,1977.

LEAL FILHO, Laurindo. *A Melhor Televisão do Mundo: o modelo britânico de televisão*. São Paulo: Summus Editorial, p. 59-63, 1997.

_____. *Atrás da Câmeras, relações entre cultura, Estado e televisão*. São Paulo: Summus Editorial, 1998.

_____. *A TV sob Controle. A resposta da sociedade ao poder da televisão*. São Paulo: Summus Editorial, 2006.

LIMA, Venício A. de. *A Mídia nas Eleições de 2006*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

_____. *Mídia, Crise Política e Poder no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

MacBRIDE, Sean. *Um Mundo e Muitas Vozes, Comunicação e Informação na Nossa Época*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

MACHADO, Arlindo. *A Televisão Levada a Sério*. São Paulo: Editora Senac, 2000.

McCHESNEY, Robert W. Graham Spry and the Future of Public Broadcasting. *Canadian Journal of Communication*, v. 24, p. 25-47, 1999.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. Televisão Pública, Televisão Cultural: entre a renovação e a invenção. In: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão Pública: do consumidor ao cidadão*. Tradução Dolores Montero. São Paulo: ILDES/FES, p. 46, 2002.

_____. Comunicación y Poder en América Latina: Las ideas de MacBride en el océano de la guerra fría. *Telos*, n. 33, mar–mayo, 1993.

MÁRQUEZ, Fernando. El Nuevo Orden Mundial de la Comunicación en la Era de la Sociedad de la Información. *Razón y palabra*, n. 35, 2003. Disponível em: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n35/fmarquez.html>.

MASTRINI, Guillermo ; BECERRA, Martin. *Periodistas y Magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Editorial, 2006.

_____. *Mucho Ruido, Pocas Leyes*. Buenos Aires: La Crujia Edici, 2005.

MATTELART, Armand ; MATTELART, Michele. *História das Teorias da Comunicação*. São Paulo: Loyola Edições, 2004.

MATTOS, Sérgio. *O Estado e os Meios de Comunicação no Brasil: o controle econômico*. In: CICLO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES DE COMUNICAÇÃO, 7, setembro 1984. São Paulo: In: INTERCOM, setembro 1984.

MEDIAMORPHOSES. Paris: Institut Nacional de Audiovisuel, 2005.

MEDINA, Cremilda. *A Arte de Tecer o Presente*. São Paulo: Summus Edtorial, 2003.

_____. *A Caminho do Hemisfério Sol: Nau dos desejos*. São Paulo de Perfil-14. São Paulo: Eca/USP, 1993. In: MEDINA, Cremilda; GRECO, Milton (Org.). *Do hemisfério sol : projeto o discurso fragmentalista da ciência*. São Paulo: ECA/USP, CNPq, 1993.

_____. *Caminhos e Descaminhos da Comunicação Ciência-Sociedade*. In: MEDINA, Cremilda (Org.) . *Ciência e Sociedade: mediações jornalísticas*. São Paulo: Estação Ciência, CCS/USP, v. 1, p. 189-204, 2005.

_____. *Caminhos e Descaminhos da Reportagem-ensaio e Narrativas da Contemporaneidade, caos e diálogo social*. In: MEDINA, Cremilda; Greco, Milton (Orgs.). *Caminhos do saber plural: dez anos de trajetória*. São Paulo: ECA-USP, p. 81-89, 1999.

_____. *O Signo da Relação: comunicação e pedagogia*. São Paulo: Ed. Paulus, 2006.

_____. *Saber Plural: O Discurso Fragmentalista Da Ciência e a Crise de Paradigmas*. São Paulo: CNPQ, CJE, ECA/USP, 1994.

_____. *Símbolos e Narrativas, rodízio na cobertura jornalística*. São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente, 1998.

MEDINA, Francisco Javier Fernandez. *Perspectivas de Desarrollo de un Espacio Audiovisual en los países del Cono Sur de América Latina: elementos para un analisis y diagnostico de la televisión*. Universidad Autônoma de Barcelona: 2004.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 10.ed. São Paulo: Malheiros, p. 335, 1998.

MELO, José Marques de. *Los Tiempos heroicos: la formación d la comunidad latinoamericana de ciencias de la comunicación. Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación.. Asociación Latinoamericana de los Investigadores de la Comunicación – ALAIC*. São Paulo: ano 1, n.1, 2004.

MILANEZ, Liana. *TVE BRASIL, Cenas de uma História*. Rio de Janeiro: ACERP, 2007. Apresentação de Beth Carmona.

MISSIKA, Jean-Louis. *La Fin de la Télévision*. Paris: Seuil, 2006.

MOTA, Regina. *Pensando a Dimensão Pública da Televisão*. Salvador: ABEPEC, 2002.

NORDESTRENG, Kaarle. *From Compromise to Compromise*. Media Development 3. Londres: WACC, 1990.

NORRIS, Pippa; HOLTZ-BACHA, Christina. To entertain, inform and educate. Still the role of public broadcasting in the 1990s? *Em Political Communication*, Gutenberg Universität, Munique e Harvard University: v. 18, n.2, 2001.

NOVAIS, Adauto (Org). *Oito Visões da América Latina*. São Paulo: Editora Senac, 2006.

ORTIZ, Renato. *A Moderna Tradição Brasileira: cultura brasileira e industrial cultural*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

PADOVANI, Claudia. *Debating communication imbalances: from the MacBride Report to the World Summit on the Information Society. An application of lexical-content analysis for a critical investigation of historical legacies*. In: SOCIAL SCIENCE RESEARCH COUNCIL. ITIC Programme. Memo 4. Septiembre 2004.

PAPA, Fernanda C. (Coord.). *Manual de Mídia e Direitos Humanos*. São Paulo: FES/ILDES, 2001.

PASQUALI, Antonio. *Reinventar los Servicios Públicos*. Nueva Sociedad, Caracas: n. 140, p. 70-89, 1995.

PIVOT, Bernard. *Rémontrances à la ménagère de moins de 50 ans*. Paris: Plon, 1998.

POLITZER, Patricia; SOUZA, Maria Dolores. *Televisión y Educación en tiempos de globalización y convergencia tecnológica*. Consejo Nacional de Televisión y Proyecto. Santiago: Novasur, 2004. Disponível em: www.cntv.cl.

PORTALES D. *La Empresa. La televisión pública en América Latina: crisis y oportunidades*. In: RINCÓN, Omar (Edit.). *Televisión Pública: del consumidor al ciudadano*. Bogota: CAB-FES, 2001.

PRIOLLI, Gabriel. *Antenas de Brasilidade*. In: A TV AOS 50 ANOS: criticando a televisão brasileira no seu cinquentenário. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

QUINTÃO CARNEIRO, Vânia Lúcia. *Castelo Rá-Tim-Bum: o educativo como entretenimento*. São Paulo: Anablume, 1999.

QUIRÓS, Fernando; SEGOVIA, Ana. *La Conferencia de San José de Costa Rica. (1976)*, Madri: Universidad Complutense, p. 63-80, 1996. CIC n. 2, Disponível: <http://www.ucm.es/info/per3/cic/cic2a13.htm>.

QUIROZ, María Teresa. *La Legislación y la Globalización de la Comunicación*. In: MECANISMOS de Regulación de los Medios de Comunicación: experiencias latinoamericanas. Quito: Fundación Friedrich Ebert, 1997.

RAMONET, Ignacio (Edit.). MANIÈRES de Voire. *Combats pour les Medias*. Le Monde Diplomatique. Paris: maio 2005. Disponível em: www.monde-diplomatique.fr.

_____. *A Tirania da Comunicação*. São Paulo: Editora Vozes, 1999.

RANGEL, Carlos. *Do Bom Selvagem ao Bom Revolucionário*. Lisboa: Editora Ulisseia, 1976.

RESTREPO, Luis Carlos. *O Direito à ternura*. São Paulo: Editora Vozes, 1994.

REY, German. Política y Medios de Comunicación, ordenamientos regulatorios y libertades civiles. In: MECANISMOS de Regulación de los Medios de Comunicación: experiencias latinoamericanas. Quito: Fundación Friedrich Ebert, 1997.

_____. O Cenário Móvel da Televisão Pública: alguns elementos do contexto. In: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão Pública: do consumidor ao cidadão*. Tradução Dolores Montero. São Paulo: ILDES/FES, 2002.

REIMÃO, Sandra (Org.). *Televisão na América Latina: 7 estudos*. São Bernardo do Campo: UMESP, 2000.

REMOTO CONTROLE: linguagem, conteúdo e participação nos programas de televisão para adolescentes. São Paulo: Cortez, 2004. (Série Mídia e Mobilização Social).

REVISTA USP. Dossiê Televisão, n. 1, São Paulo: Coordenadoria de Comunicação Social, Universidade São Paulo, Edição n. 61, 1989.

REVISTA USP. Dossiê Comunicação, n. 22, São Paulo: Coordenadoria de Comunicação Social, Universidade São Paulo, Edição n. 48, 2004.

RICARDO QUIROGA, Sergio. *Medios, comunidad y antidialogo*. ENDICOM, ENCUENTRO DE INVESTIGADORES EN COMUNICACIÓN DEL MERCOSUR, 3, oct. 1999. Disponível em:
www.ceride.gov.ar/servicios/comunica/ponencias/antidialogo.htm.

RICHERI, G. La programación de las plataformas digitales y las perspectivas de la industria audiovisual. *Diálogos de la Comunicación*. Lima: FELAFACS, n. 57, mar. 2000.

_____. Una actividad en pleno crecimiento: la industria del copyright en la economía de Estados Unidos. *Telos*, Madrid: n. 60, p. 28-33, 2004.

RINCÓN, Omar (Org). *Televisión Pública: del consumidor al ciudadano*. Quito: Fundação Friedrich Ebert, 2001.

_____. *Televisão Pública: do consumidor ao Cidadão*. Tradução Dolores Montero. São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung/ILDES, 2002.

RONCAGLILOLO, Rafael. *Tejiendo un Nuevo Orden : Media Development 3*. Londres: WACC, 1990.

_____. (Edit.) El video latinoamericano: desencuentro y concertación. *VIDEORED* - Revista del audiovisual latinoamericano. Lima: 1992.

_____.; ALFARO, Rosa Maria; PASQUALI, Antonio; MARQUES DE MELO, José et al. *América Latina: las comunicaciones cara al 2000*. Peru: Instituto para a América Latina; Londres: World Association for Christian Communication, 1991.

_____. Las Industrias Culturales en la Videosfera Latinoamericana. In: LAS INDUSTRIAS CULTURALES en la Integración Latinoamericana. Buenos Aires: Eudeba, 1999.

SADER, Emir. América Latina en el Siglo XXI. In: POLÍTICA Y MOVIMIENTOS Sociales en un mundo hegemónico. Buenos Aires: Clacso Libros, 2005.

SAFAR, Elizabeth. Criterios para una política de servicio público no gubernamental en Venezuela. *Anuario Inc., Investigaciones de la Comunicación*. Universidad Central de Venezuela: n. 7, 1993.

SALES, Leonardo Ramón (Edit.). *Hacia un Nuevo Concepto de Televisión* : Ente Público RTVV - Radio y Televisión Valenciana. Valencia: [s.n.], 1997.

SOLANAS, Facundo; VAZQUEZ, Mariana. *MERCOSUR: Estado, economía, comunicación y cultura. Estrategias políticas, económicas y audiovisuales del MERCOSUR en el contexto de la globalización*. Buenos Aires: EUDEBA, 1998.

SUNKEL G.; GEOFFROY E. *Concentración económica de los medios de comunicación*. Santiago: LOM Ediciones, 2001.

THE CARNEGIE COMMISSION, 2. *A public trust. the future of public broadcasting*. 1979. Disponível em: <http://www.current.org/pbpb/carnegie/carnegieIIRecd.html>. Resumo. Acesso em: 02 abr. 2008.

THE MACBRIDE REPORT: a Milestone in the Great Media Debate. Quadrens del CAC, Barcelona. Monografia sobre os 25 anos da aprovação do Relatório MacBride. In: Seminário DA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INVESTIGADORES DE

LA COMUNICACIÓN. Disponível em: www.eca.usp.br/alaic/kaarle.htm. Acesso em 18 mar. 2008.

THE MACTAGGART LECTURE: a time for change. Disponível em: www.co.uk.

THE TONGUE REPORT: The Future of Public Service Television in a Multi-channel Digital Age. Resolution on the Role of Public Service in a Multi-media Society. European Parliament, 1996. Disponível em: www.poptel.org.uk/carole-tongue/audiovisual/tongue.html.2k.

THOMPSON, Mark. First speech to staff. Londres: 2004. Disponível em: www.bbc.co.uk. Acesso em: 24 de junho de 2004.

TOHÁ, Carolina; SOLARI, Ricardo. *La Modernización del Estado y la Gerencia Pública*. Santiago: Fundación Friedrich Ebert, 1996. (Serie ProSur).

VIVARTA, Veet (Coord.). *Remoto Controle: linguagem, conteúdo e participação nos programas de televisão para adolescentes*. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

WILLIAMS, Granville. *Media Concentration and Public Services Values*. Disponível em: www.ifg.org/docs/Intervention-williams.doc.

WIRTH, E. Timothy. New Directions for Public Policy. In: SIMPÓSIO COMMUNICATIONS IN THE TWENTY-FIRST CENTURY, Robert W., et al (Edit.). Virginia: *Anais*, Universidade de Virginia, HAIGH, 1981.

WOLTON, Dominique. *Autre Mondialisation*. Paris: Éditions Flammarion, 2003.

_____. *Salvemos la Comunicacion : aldea global y cultura. Una defensa de los ideales democraticos y la cohabitacion mundial*. Barcelona: Editorial Gedisa, 2006.

WOLTON, Dominique ; MISSIKA, Jean-Louis. *La Folle du Logis: la télévision dans les sociétés démocratiques*. Paris: Gallimard, 1983.

WOLLRAD, Dörte (Org.). *Mecanismos de Regulación de los Medios de Comunicación: Experiencias latinoamericanas*. Quito: Fundación Friedrich Ebert, 1997.

ZAPPED! Why Public Television has to Change, Banff. Canadá: 2000. Disponible en: www.bbc.co.uk.

ZEA, Leopoldo. *Latinoamerica en la Encrucijada de la Historia*. México: UNAM, 1981.